

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
RÉVOCATION
DES
FONCTIONNAIRES PUBLICS EN EGYPTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le Samedi 20 Juillet 1929, à 14 heures

(DROIT ADMINISTRATIF ET CIVIL)

PAR

ISMAÏL MOHAMED DABBOUS

Juge aux Tribunaux Egyptiens

Président : M. DEMOGUE

Suffragants { MM. OUALID
LE FUR

Librairie R. GUILLON
5, Place de la Sorbonne, 5
PARIS

—
1929



Digitized by the Internet Archive
in 2026

De la Révocation
des
Fonctionnaires Publics en Egypte

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
RÉVOCATION
DES
FONCTIONNAIRES PUBLICS EN EGYPTÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le Samedi 20 Juillet 1929, à 14 heures

(DROIT ADMINISTRATIF ET CIVIL)

PAR

ISMAÏL MOHAMED DABBOUS

Juge aux Tribunaux Egyptiens

Président : M. DEMOGUE

Suffragants { MM. OUALID
LE FUR

Librairie R. GUILLON
5, Place de la Sorbonne, 5
PARIS

—
1929

THE UNIVERSITY OF LEIDEN

THE

REVOLUTION

THE

REVOLUTIONARY PRINCIPLES IN FRANCE

THE

REVOLUTIONARY PRINCIPLES

THE

REVOLUTIONARY PRINCIPLES

THE

REVOLUTIONARY PRINCIPLES

THE

THE



THE

THE

THE

THE

THE

Les Membres du Jury :

Président : M. DEMOGUE.

Suffragants : MM. OUALID.

LE FUR.

DE LA RÉVOCATION DES FONCTIONNAIRES PUBLICS EN EGYPTE

INTRODUCTION.

« L'organisation politique moderne ne peut avoir d'efficacité qu'autant qu'elle comporte une bonne bureaucratie. Dans aucun pays, il n'existera de bureaucratie satisfaisante, si elle n'est pas bien *recrutée*, si elle n'a pas une *stabilité* lui permettant de se consacrer sans arrière-pensée au service public, si elle n'a pas une discipline uniquement inspirée par le souci de l'intérêt général, si elle n'est pas *rémunérée* par des traitements suffisants et par des pensions de retraite raisonnables, si les *révocations* peuvent être motivées par des raisons autres que le bien de service (1). »

Sa Majesté le Roi Fouad I^{er} a daigné octroyer à l'Égypte une constitution à l'instar des puissances européennes (2). Comme conséquence du nouveau régime parlementaire instauré en Égypte, plusieurs partis politiques se sont formés. Chaque parti qui arrivait au pouvoir, aspirait à voir les fonctionnaires publics par-

(1) Jèze. Cours de Droit Public, 1928.

(2) Par le rescrit Royal N° 42 du 19 avril 1928, établissant le régime constitutionnel.

tager ses opinions et son programme politiques. Tout fonctionnaire public qui ferait montre d'une opinion contraire se voyait menacé de révocation.

La révocation nous doit retenir d'avantage, et elle le mérite. C'est que la révocation est un acte gros de conséquences : d'une part, tout fonctionnaire révoqué dans un département ne saurait entrer dans un autre il se trouve mis, radicalement, en dehors du service public. D'autre part, ce renvoi supprime souvent toute éventualité de pension.

De ces constatations naquit la question de « La Révocation des Fonctionnaires publics » objet de la présente thèse soutenue pour la première fois par un Egyptien.

On ne saurait exagérer l'importance de l'action jurisprudentielle du Conseil d'Etat en France sur le statut des fonctionnaires publics laquelle a alimenté en grande partie notre jurisprudence égyptienne (1).

Il convient avant d'aborder le sujet de retracer l'évolution historique des différents régimes qui ont régi les fonctionnaires publics en Egypte.

(1) V. *infra*, p. 72 et S.

**Aperçu Historique sur l'évolution du régime
des fonctionnaires publics en Egypte.**

L'Egypte a été de tout temps un objet de convoitise pour les nations. Après la chute définitive des Pharaons, elle a été dominée tour à tour par les Perses, les Grecs, les Romains, les Arabes et les Turcs.

L'Egypte est passée sous la domination ottomane en 1517 sous Sultan Selim I^{er}. Elle était gouvernée depuis lors par les Sultans de Constantinople par l'intermédiaire de Mamelouks, dont le joug fut une longue période d'anarchie et d'oppression. Le Sultan n'y avait qu'un pouvoir nominal et laissait toute l'administration aux mains des Mamelouks. Ceux-ci ne faisaient que dévaliser et violenter le pays ; ils le ruinaient pour s'enrichir. Sous leur domination, l'anarchie la plus complète régnait et les populations étaient exploitées sans merci.

Survint l'expédition française en 1798 qui tenta d'y mettre fin. Après le départ des soldats de Bonaparte, l'Egypte était rentrée sous la domination nominale de la Sublime Porte. En réalité, elle était devenue la propriété d'un soldat de fortune, Mohamed Aly, qui avait su la reconquérir et se débarrasser des Mamelouks, ses véritables maîtres. Intelligent, actif, ambitieux, Mohamed Aly avait réorganisé l'Egypte, puis il avait recruté et discipliné à l'européenne une armée nombreuse. C'est, dans ces conditions, que son génie militaire et administratif sut exploiter, que Mohamed Aly substitua son pouvoir personnel à celui du Sultan. Il se fit

proclamer Pacha d'Egypte par les ulémas et les notables du pays. La Sublime Porte dut se borner à ratifier le fait accompli en échange d'un tribut annuel de 4.000 bourses (1), (2).

Dans cette première période qui comprend les règnes de Mohamed Aly (1805-1848), Ibrahim Pacha (1848 juin-novembre), Abbas Pacha (1848-1854), Saïd Pacha (1854-1863), et une partie de celui d'Ismaïl Pacha, jusqu'en 1878, l'administration intérieure de l'Egypte présente le tableau d'une autonomie à peu près absolue: ses viceroyes concentrent entre leurs mains tous les pouvoirs, sans ingérence de la Sublime Porte et sans contrôle étranger: leur volonté fait loi. Des Firmans successifs viennent d'ailleurs accentuer leur indépendance vis-à-vis la puissance suzeraine par la reconnaissance du droit au trône en ligne directe (contrairement à ce qui se passe en Turquie); par le titre de « Khédive » (3) conféré au Vice-Roi Ismaïl; par le droit de contracter des emprunts à l'étranger; par la liberté d'augmenter le nombre des troupes sans limite et, enfin, par l'autorisation de signer directement avec les Puissances étrangères tous traités d'ordre intérieur. Si bien qu'à la veille de l'intervention européenne, sauf le paiement du tribut et l'interdiction de conclure des traités politiques, le lien de sujétion envers la Sublime Porte est à peu près nominal.

(1) V. La question d'Orient par M. Choublier.

(2) La bourse était de 5 livres turques.

(3) Le titre de « Khédives » est la traduction exacte du terme persan « Malyk » qui veut dire : demi-souverain.

Jusqu'en 1878, le régime gouvernemental en Egypte consistait dans l'exécution, sans aucune restriction ni réserve, de la volonté absolue du Chef de l'Etat. Toute autorité dans le pays était une émanation de son pouvoir ; quand il prononçait une parole, c'était une loi qu'il imposait à tous ses sujets.

La machine gouvernementale avec ses fonctionnaires et agents, pouvait donc être considérée comme accomplissant les volontés du Chef de l'Etat qui s'en aidait simplement pour l'exécution de son désir. Aussi bien, aucun fonctionnaire n'avait de recours contre le Gouvernement, de même, qu'aucun droit d'un particulier n'était à l'abri de l'action du Chef de l'Etat.

Le magistrat, étant nommé directement par le Chef de l'Etat, pouvait-il raisonnablement discuter un ordre rendu par ce dernier ?

On peut comparer les juges de cet époque à des militaires qui doivent obéir aux ordres de leur chef. Ils appliquaient les textes du Coran (1) en s'attachant à sa lettre plutôt qu'à son esprit. Ils interprétaient mal le verset suivant du livre saint : « O croyants ! obéissez à Dieu, au Prophète et aux Gouvernants ». En conséquence, ils recevaient des ordres de Wali (2) et les exécutaient aveuglément sans pouvoir en apprécier leur illégalité ou inéquité.

Cet état de choses dura jusqu'en août 1878, date à

(1) Livre saint.

(2) Chef de l'Etat.

laquelle l'évolution des événements politiques voulut que le système gouvernemental se conformait aux exigences de l'esprit contemporain.

En effet, à la date précise du 28 août 1878, le Khédive Ismaïl adressa à Nubar Pacha un rescrit le chargeant de former le premier ministère Egyptien destiné à assister le Chef de l'Etat et à collaborer avec lui dans le gouvernement du pays.

Dans l'introduction de ce rescrit, le Khédive Ismaïl exprime ainsi ses désirs.

Mon cher Ministre,

« J'ai mûrement réfléchi sur les changements apportés dans notre situation intérieure et extérieure, par les derniers événements, et au moment où vous vous occupez de la mission que Je vous ai confiée, de former un nouveau ministère, Je veux vous confirmer Ma ferme détermination de mettre les règles de Notre administration en harmonie avec les principes qui régissent les administrations en Europe. Au lieu d'un pouvoir personnel, principe actuel du Gouvernement de l'Egypte, Je veux un pouvoir qui imprime, il est vrai, une direction générale aux affaires, mais qui trouve son équilibre dans un Conseil des ministres. En un mot, Je veux dorénavant gouverner avec et par Mon Conseil des ministres.

Dans cet ordre d'idées, Je pense que pour appliquer les réformes que J'ai déjà annoncées, les membres du Conseil des ministres devront être tous solidaires les uns des autres ; ce point est essentiel. Le Conseil des ministres discutera toutes les questions importantes du pays,

l'opinion de la majorité entraînera celle de la minorité. Les décisions seront donc prises à la majorité et en les approuvant, Je sanctionnerai conséquemment l'opinion qui aura prévalu.

Chaque ministre appliquera les décisions du Conseil, sanctionnées par Moi, et concernant l'administration qui lui est confiée.

Les nominations des Moudirs, gouverneurs, préfets de police, seront discutées entre le Ministre dont ils relèvent et le président du Conseil, et seront soumises à Mon approbation par le président du Conseil.

Le Ministre qui aura sous ses ordres immédiats les fonctionnaires susmentionnés, aura le droit de les suspendre de leurs fonctions, mais après entente avec le président du Conseil. Leur changement ou leur destitution ne pourra avoir lieu qu'après entente entre lui et le Ministre, président du Conseil, sous Ma sanction.

Les Ministres choisiront le haut personnel de leurs administrations et soumettront leur choix à Mon approbation. Pour les emplois secondaires, il suffira d'une simple lettre ou décision ministérielle.

L'action de chaque Ministre s'exercera dans les limites de ses attributions, et les fonctionnaires ou employés de chaque branche d'administration n'auront d'ordres à recevoir que du chef du département dont ils font partie et ne devront obéir qu'à lui.

Le Conseil des ministres siègera sous votre présidence, puisque Je vous ai donné la charge et la responsabilité de cette nouvelle organisation.

Je pense que l'institution d'un ministère possédant ces attributions n'est pas en dehors de nos mœurs et de nos idées, et est, au contraire conforme, à un des préceptes de la loi sacrée. Avec une organisation judiciaire généralisée, cette institution suffit pour répondre aux nécessités de notre état social et permet de réaliser Mes fermes intentions.

Je mets toute Ma confiance en vous pour appliquer les réformes que J'ai décidées et qui, Je l'espère, donneront au pays toutes les garanties qu'il est en droit d'attendre de Mon Gouvernement.

Croyez, Mon cher Ministre, à mes sentiments de haute estime et de sincère amitié. »

ISMAÏL.

Certes, le système apporté par cette charte est incomplet, car il se réduit à poser quelques règles laconiques pour la nomination des fonctionnaires et la révocation de quelques-uns parmi eux, mais tout de même il réalise un progrès sur le *statu quo ante* où les employés gouvernementaux étaient à la merci de l'arbitraire de leurs chefs.

Ainsi donc, jusqu'en 1878, le gouvernement intégral du pays était concentré dans les mains du Chef de l'Etat exerçant personnellement, entre autres pouvoirs, celui de nommer les fonctionnaires publics. Faute de censure ou même de simple contrôle, le népotisme régnait : au lieu des capables, on employait les courtisans et les favoris, leurs parents, alliés ou amis. Du reste, il y avait pénurie de méritants en ce temps-là où le niveau intel-

lectuel, moral et financier de la majeure partie de la nation était au plus bas.

L'administration étant ainsi corrompue, la ruine menaçait le pays, malgré le palliatif de l'institution d'un Conseil ministériel....

Mais les événements se précipitent : le Khédive Ismaïl abdique, la révolution d'Orabi éclate, etc., etc.

Toutefois, ce n'est qu'en 1881, que l'Autorité instaurée détaille les fondements du nouveau régime gouvernemental et précisément la réglementation des droits et devoirs des fonctionnaires fut l'objet de ses premiers soins.

En effet, à la date du 2 octobre 1881, un décret a été rendu instituant une commission chargée de préparer des règlements relatifs aux conditions d'admission, d'avancement et de licenciement des fonctionnaires civils.

Sur la proposition présentée par cette commission, intervint le décret intitulé « règlement général pour les employés civils du gouvernement égyptien » daté du 10 avril 1883 (1).

C'est la première loi qui a réglementé les rapports entre les fonctionnaires et le Gouvernement, en précisant les droits et les devoirs de chacune de deux parties vis-à-vis de l'autre.

Le droit reconnu aux Ministres par le rescrit du 24 août 1878, de nommer définitivement ou à temps et révoquer les employés placés sous leurs ordres a reçu une modification par le décret du 24 mai 1885 (2) et une ré-

(1) V. annexe I.

(2) V. annexe II.

glementation de divers décrets dont le dernier est du 24 juin 1901. Toutes les nominations et promotions sont faites par le Ministre, sur la proposition du chef d'administration; mais aucune modification dans le nombre des fonctionnaires ou dans le chiffre des traitements, ne doit être faite sans l'avis préalable du Comité des Finances et l'approbation du Conseil des ministres. Nul ne peut entrer au service du Gouvernement sans se conformer à ce règlement, à moins d'une décision du Comité des Finances approuvée par le Conseil des ministres. Pour entrer au service du Gouvernement, il faut être Egyptien. Quant aux candidats non Egyptiens, l'avis favorable d'un Comité est nécessaire. Il est établi pour tout fonctionnaire ou employé qui entre au service, un dossier individuel destiné à mentionner les divers emplois successivement occupés par cet agent ; tous les rapports, pièces et documents ayant trait à la conduite administrative de l'employé ainsi que tous les incidents qui auront marqué sa carrière, sont joints à ce dossier (1).

Les garanties données aux fonctionnaires du cadre résultent des décrets des 10 avril 1883 et 24 mai 1885 qui fixent les conditions d'avancement et de licenciement. Ces décrets ont institué des Conseils de discipline auprès de chaque administration. Conseils qui jugent en première instance et appliquent les peines disciplinaires que les fonctionnaires publics peuvent encourir pour :

(1) Art. 5 du décret du 10 avril 1883. — V. annexe I.

a) manquement à leurs devoirs ou b) leur mauvaise conduite — notion complexe susceptible, d'une appréciation plus sévère dans une période donnée « de troubles politiques ». Est considéré manquement de devoir l'absence non-accidentelle, l'irrégularité constante dans le service, le refus volontaire d'accomplir les devoirs de l'office, la négligence dans l'accomplissement de ces devoirs, qui en paralysent la marche. Est considéré mauvaise conduite la malversation, prévarication ou concussion commise par un fonctionnaire dans l'exercice de sa fonction (1), l'immoralité portant atteinte à la délicatesse ou à la dignité du caractère du service public (2). Est considéré mauvaise conduite encore, toute indiscretion susceptible d'aboutir à un emploi déplacé d'une information officielle ou d'amener les troubles dans les relations confidentielles qui doivent subsister entre les membres du service civil et leurs chefs. Sans aucun doute, enfin, se mêler activement de politique, serait, de la part d'un fonctionnaire non politique, un cas de mauvaise conduite suffisant pour motiver sa révocation. Telles sont les règles que les décrets et la pratique ont posé. Ajoutons une autre cause de révocation. C'est le cumul des fonctions qui est prohibé. Les lois et règlements peuvent décider qu'un individu ne doit pas

(1) Art. 11 du décret du 10 avril 1883. — V. annexe I.

(2) Comme exemple, l'art. 3 du décret du 11 janvier 1897, dont le texte : « La révocation peut être prononcée contre tout membre du ministère public qui manque aux devoirs de sa charge ou qui, par inconduite, immoralité ou autrement, porte atteinte à la délicatesse ou à la dignité du caractère de magistrat. »

cumuler sa fonction avec une autre fonction ou une certaine profession ; c'est la théorie de l'incompatibilité. Ainsi l'article 36 du décret du 14 juin 1883 : « Les fonctions de magistrat, de fonctionnaire ou employé de l'ordre judiciaire sont incompatibles avec l'exercice de toute autre fonction ou profession » ; l'article 21 du règlement judiciaire pour les procès mixtes en Egypte — « Les fonctions de magistrats, de greffiers, commis-greffiers, interprètes, huissiers, seront incompatibles avec toutes autres fonctions salariées et avec la profession de négociant » ; l'article 112 du rescrit royal N° 42 de 1923 (1), — « Aucun membre du Parlement ne peut être relevé de son mandat qu'en vertu d'une décision prise par la Chambre à laquelle il appartient. En dehors des cas d'incompatibilité et de déchéance prévus par la présente Constitution ou par la Loi électorale, la décision ne pourra être prise qu'à la majorité des trois-quarts des membres composant la Chambre. »

Certaines de ces peines «énumérées dans les deux décrets des 10 avril 1883 et 24 mai 1885 », les plus légères, comme l'avertissement, la retenue de traitement pour quinze jours, peuvent être prononcées par le Chef d'administration, d'autres, plus sévères comme la descente d'emploi ou de classe, la suspension avec perte de traitement pour un temps déterminé, sont prononcées par le Ministre, sur les conclusions du Conseil de discipline ; mais la peine la plus grave, la révocation avec

(1) C'est le rescrit établissant le régime constitutionnel de l'Etat égyptien, V. *Journal Officiel* de 1923, N° 42.

perte totale ou partielle des droits à la pension, ne peut être prononcée que par un Conseil spécial composé de sous-secrétaire d'Etat du ministère intéressé qui en sera le président, du procureur général près les tribunaux indigènes et du conseiller Khédivial. Ce Conseil statue aussi comme tribunal d'appel pour les peines inférieures (1).

L'article 2 du décret du 10 avril 1883 dispose qu'il sera institué auprès de chaque Ministère ou Administration un conseil qui prend le nom de conseil de discipline, ainsi qu'un bureau central du personnel.

L'article 8 mentionne les différentes peines disciplinaires, les limitant à 1° l'avertissement; 2° la retenue de traitement; 3° la suspension; 4° la descente d'emploi ou de classe; 5° la révocation.

Seules les deux premières peines, savoir l'avertissement et la retenue de traitement, peuvent être prononcées par le Chef de l'Administration: quant aux autres peines, notamment la révocation, elles ne peuvent frapper un fonctionnaire, d'après l'alinéa final du dit article 8, qu'en vertu d'une décision du Ministre, conformément à l'avis que le Conseil Administratif et Disciplinaire aura exprimé à la suite du rapport présenté par le chef de service et après examen des justifications écrites ou verbales de l'employé accusé.

Ainsi donc, il faut suivre la procédure suivante :

que le chef de service auquel l'employé est attaché

(1) Art. 5 du décret du 24 mai 1885, V. annexe II.

l'accuse de manquements à ses devoirs suivant rapport à présenter au Conseil de discipline ; que ce Conseil examine la dite accusation en même temps que la défense écrite ou verbale présentée par le fonctionnaire -ord uoqtaumepuoc ej anb :æouæquæ es æpuæi jæ æpnuouj noncé soit soumise au Ministre et approuvée par lui.

Malgré que le texte ci-haut rapporté du dernier alinéa de l'article 8 fut suffisamment clair, le législateur a voulu que même l'ombre d'un doute ne pût affecter son intention à ce sujet, notamment en ce qui concerne la peine de la révocation, et dans ce but il disposa dans l'article 9 qu' « en tous cas le fonctionnaire ne sera révoqué qu'avec approbation du Conseil d'administration ».

Si le législateur s'efforce tant d'être formel, s'il insiste et se répète, c'est pour offrir toute sécurité aux employés contre la partialité, le bon plaisir, la vindicte ou l'intérêt personnel de leurs supérieurs^{eu}.

Ces garanties données par le Gouvernement à ses agents sont d'autant plus remarquables qu'elles sont intervenues à une époque où les droits et les devoirs des particuliers n'avaient pas encore été l'objet d'une codification ni civile ni criminelle et qu'aucune institution juridique n'avait encore été organisée pour juger les rapports de ces particuliers entre eux ou vis-à-vis de la Société et de l'Etat (1).

Et les avantages ci-dessus exposés, que le décret du

(1) Le premier règlement de réorganisation de tribunaux indigènes en 17 novembre 1881.

10 avril 1883 a octroyé aux fonctionnaires publics, ont été renforcés par une deuxième loi promulguée le 24 mai 1885, instituant des juridictions d'appel contre les décisions des Conseils d'administration et de discipline intitulés désormais Conseils de discipline tout court.

Toutefois, les dispositions de ces deux décrets ne s'adressent pas indistinctement à tous les fonctionnaires; en effet, les employés occupant des postes élevés dans la hiérarchie administrative restent étrangers à leur application.

Les hauts gradés ont été mentionnés nominalemeut dans l'articles 10 du décret du 10 avril 1883 : sous-secrétaires d'Etat, directeurs généraux et inspecteurs généraux des ministères, secrétaire du Conseil des ministres, etc ; ensuite, de crainte d'omission, ils ont été englobés dans une définition générique consistant en ce qu'ils sont « ceux nommés par décret sur la proposition du Conseil des ministres ou de l'un des ministres.

En soustrayant ainsi les fonctionnaires supérieurs à l'action disciplinaire, le législateur croyait leur éviter une humiliation ou une diminution d'autorité, et il était excusable de se proposer ce but, car vraiment il ne pouvait pas d'emblée les empêcher de disposer à leur gré envers leurs subalternes et les soumettre eux-mêmes à un contrôle.

Mais à la suite de la promulgation des codes de lois et de la réorganisation des tribunaux (1), le moderne ré-

(1) 17 novembre 1881 et 14 juin 1883.

gime gouvernemental s'épanouissait, et il n'était plus naturel que des fonctionnaires, quelque haut placés qu'ils fussent, restent à l'abri du contrôle de l'Etat qui les employait.

Il fallut remédier à ce défaut de la législation par la Loi du 24 décembre 1888 instituant la Haute Cour de Discipline pour juger les hauts fonctionnaires (1).

Mais le législateur ne se décide à prendre le parti de déférer les employés supérieurs au jugement disciplinaire qu'en usant de douceur envers eux et en leur accordant bien de satisfactions et de garanties dont il ne songea pas en 1883 à gratifier les petits.

Ainsi, il décide que la Haute Cour de Discipline soit présidée par le Ministre de la Justice en personne, assisté de huit membres parmi lesquels le Président de la Cour d'appel, le Procureur général, un Conseiller khédivial et quatre Sous-Secrétaires d'Etat. Et en plus de cette magnifique composition de la Haute-Cour disciplinaire, le législateur exige, pour la validité de la sentence en révocation, une majorité exceptionnelle de trois-quarts des voix.

Après ces deux lois de 1883 et 1888, la première relative aux petits et la seconde concernant les hauts fonctionnaires, tous rapports entre eux et l'Etat étaient réglés, et notamment l'employé ne pouvait être révoqué

(1) Avant 1888, les hauts fonctionnaires n'étaient soumis à aucune règle ou mesure disciplinaire ; le Chef d'Etat croyait leur éviter une humiliation ou une diminution d'autorité. — V. Supra p. 23.

qu'après avoir été régulièrement jugé et condamné, sous peines de dommages-intérêts.

Cette conclusion résulte avec évidence tant des circonstances qui ont précédé ou accompagné l'élaboration de ces lois, que de leurs textes... sauf l'article 14 du décret du 24 décembre 1888. Article malencontreux.

En voici le texte :

« Les dispositions du présent décret ne portent aucune atteinte au droit absolu du Gouvernement de relever de ses fonctions tout fonctionnaire sans l'intervention de la Haute Cour de discipline. »

A lire attentivement ce texte, on se convainc facilement que le Gouvernement ne se crée pas une nouvelle prérogative, mais qu'il réserve un ancien droit acquis.

Et ce qui est encore plus significatif, c'est que cette réserve du droit du Gouvernement de licencier un fonctionnaire sans autre forme de procès a été reproduite à plusieurs reprises, notamment à l'occasion de la mise en jugement disciplinaire des membres du parquet (article 13 du décret du 11 janvier 1897) (1) et des Cadis « juges du statut personnel musulman » — article 8 de l'arrêté ministériel du 18 avril 1917 — (2).

Mais cette insistance ne laisse pas que d'être suspecte.

(1) Art. 13.— Les dispositions du présent décret ne portent aucune atteinte au droit absolu du Gouvernement de relever de ses fonctions tout membre du parquet sans l'intervention du Conseil de discipline. »

(2) Art. 8. — « Les dispositions du présent arrêté ne portent aucune atteinte au droit absolu du Gouvernement de relever de ses fonctions tout magistrat sans l'intervention du Conseil de discipline. »

Et les adversaires du système de la révocation sans jugement font relever que puisque le législateur se répète littéralement et sans motifs, c'est qu'il s'agit non d'un droit, mais d'une simple formalité, d'un leurre ou d'un épouvantail.

Oui, sans motifs, disent-ils, car l'article 14 du décret du 24 décembre 1888 ne met à l'abri de ce droit arbitraire que les fonctionnaires inamovibles et les membres du parquet ne possèdent pas cet avantage, il était superflu de réserver le dit droit, et il était encore plus inutile de faire cette réserve dans l'arrêté concernant les Cadis, car un Ministre seul ne peut pas faire courir de risque à un droit proclamé par décret.

Mais il est fait également mention et d'une manière très formelle de ce droit du Gouvernement de licencier sans jugement dans les articles 12 et 20 de la Loi n° 5 de 1909 sur les Pensions (1) et cette fois la mention est opportune, car le dit règlement intéresse tous les fonctionnaires indistinctement.

(1) Art. 12 : « Les pensions et indemnités se divisent en six catégories, savoir :

1° Pensions de retraite ;

2° Pensions et indemnités accordées aux fonctionnaires et employés permanents licenciés par suite de suppression d'emploi, par mesure d'économie ou par décision spéciale du Conseil des ministres.

3° », etc.

Art. 20 : « Tout fonctionnaire ou employé permanent licencié du service de l'Etat par suite de suppression d'emploi, par mesure d'économie ou par décision spéciale du Conseil des ministres, a droit à une pension ou à une indemnité.

Cette pension ou cette indemnité est réglée sur les bases suivantes :, etc. »

Autre que la Haute Cour de discipline ci-dessus mentionnée, on trouve en Egypte comme dans la plupart des gouvernements une juridiction plus élevée, investie d'une double compétence *ratione personæ* ou *dignitatis* et *ratione materiæ* pour juger ceux, que leur position politique aux degrés supérieurs de la hiérarchie ou la gravité de leurs actes, rendent plus dangereux pour l'Etat. Ici, c'est une juridiction administrative spéciale qui juge les ministres, les chefs d'administrations et les hauts fonctionnaires, coupables d'avoir ordonné des paiements en dehors des crédits alloués, ou opéré des virements entre les chapitres du budget sans une autorisation préalable du Conseil des ministres, ou pris des mesures contraires aux lois et règlements en vigueur. Cette Haute Cour Administrative est présidée par le président du Conseil des ministres, et, en cas d'empêchement, par le doyen d'âge des membres du ministère. Elle est composée des ministres non impliqués dans la poursuite, d'un conseiller khédivial et d'un conseiller financier. Elle juge d'après sa conviction, sans être astreinte à des règles déterminées et indépendamment de l'action civile ou pénale à exercer. En cas de culpabilité, l'arrêt motivé de la Haute Cour Administrative doit établir la responsabilité pécuniaire de l'inculpé et prononcer le blâme ou la révocation. Ses décisions sont sans recours (1).

En outre, le Rescrit royal N° 42 de 1923 établissant le

(1) Décret du 19 février 1887. — V. annexe IV.

régime constitutionnel de l'Etat égyptien a créé la Cour spéciale de justice qui a seule le droit de juger les Ministres pour toutes infractions par eux commises dans l'exercice de leurs fonctions. Le Ministre mis en accusation par la Chambre des députés est suspendu de ses fonctions jusqu'à ce que la Cour spéciale de justice ait statué sur son cas. La démission du Ministre n'empêche pas l'institution ou la continuation des poursuites. Le Ministre condamné par la Cour spéciale de justice ne peut être grâcié qu'avec l'assentiment de la Chambre des députés (1).

En outre, on trouve en Egypte des juridictions spéciales pour juger les magistrats. La discipline des juges des Tribunaux indigènes de première instance appartient à la Cour d'appel du ressort. La discipline des conseillers d'une Cour d'appel appartient à la Cour elle-même siégeant en assemblée générale. Toutes les fois que le Conseil de discipline de la Cour d'appel aura à juger un juge de première instance, il y aura lieu de lui adjoindre deux magistrats du même degré. Les peines disciplinaires applicables aux conseillers et aux juges sont la censure, l'avertissement et la révocation. Les magistrats qui compromettent leur honorabilité comme magistrats ou l'indépendance de leurs votes sont destitués avec perte du traitement sans aucun droit à une pension (2).

(1) V. Art. 66, 67, 68, 69, 70, 71 et 72 du Rescrit Royal n° 42 1923. — V. annexe V.

(2) V. Art. 51, 52 et 53 du décret du 14 juin 1883. — V. annexe VI; et le décret de 14 février 1884, V. annexe VII.

Si le Ministre de la Justice estime qu'un conseiller à la Cour d'Appel indigène ne réunit plus les conditions d'aptitude indispensables à l'exercice de ses fonctions, il pourra, soit sur la demande de l'intéressé, soit d'office, et après s'être mis d'accord avec le Ministre des Finances, en saisir le comité prévu par la loi. Ce comité est composé du président, vice-président et de cinq conseillers de la Cour. Il statuera après avoir provoqué les observations du conseiller intéressé. Si le comité, par une décision à laquelle cinq de ses membres au moins ont adhéré, est d'avis que le conseiller n'est plus apte à remplir ses fonctions, celui-ci sera mis à la retraite avec une pension, sans cependant que cette pension puisse dépasser 600 livres égyptiennes (1), (2).

Les fonctions de magistrat, de fonctionnaire ou employé de l'ordre judiciaire sont incompatibles avec l'exercice de toute autre fonction et profession (3).

La discipline des juges qui composent la Cour d'Appel mixte ainsi que les officiers de justice est réservée à la Cour d'Appel. La peine disciplinaire applicable aux juges pour les faits qui compromettent leur honorabilité comme magistrats ou l'indépendance de leurs votes, est la révocation et la perte du traitement, sans aucun droit à une indemnité. Le jugement doit être rendu par la Cour en réunion générale, à la majorité des trois-quarts des conseillers présents. Les fonctions de ces magis-

(1) V. la Loi n° 17 de 1912.

(2) La livre égyptienne est de 25,62 francs-or.

(3) Art. 36 du décret du 14 juin 1883.

trats, de greffiers, commis-greffiers, interprètes, huis-siers, sont incompatibles avec toutes autres fonctions salariées et avec la profession de négociant (1).

La discipline des magistrats des *Mehkémehs* (Cadis) appartient à un Conseil de discipline qui se compose du Ministre de la Justice comme président, du président du *Mehkémeh* suprême, du Moufti d'Egypte (2) et de deux inspecteurs des *Mehkhémehs* comme membres. Les peines disciplinaires sont l'avertissement, la censure, la révocation. En cas de révocation, le Conseil de discipline peut prononcer la perte totale de la pension à laquelle le magistrat a droit ou de toute fraction ne dépassant pas la moitié (3).

Le procureur général et les chefs de parquet nommés par décret près les tribunaux indigènes restent soumis aux dispositions du décret du 24 décembre 1888 (4). Pour tous les autres membres du parquet près les mêmes tribunaux, il est institué un Conseil de discipline composé du sous-secrétaire d'Etat au ministère de la Justice en qualité de président, d'un chef de parquet et d'un inspecteur près le Comité de surveillance judiciaire désigné par le Ministre de la Justice. Les peines disciplinaires sont : l'avertissement ; la retenue du traite-

(1) Art. 21 et 24 du Règlement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes en Egypte.

(2) Le Moufti est le premier conseiller dans les matières religieuses en Egypte. Il donne des conseils en cette matière au Gouvernement et à ceux qui demandent son avis.

(3) Art. 1 et 3 du décret du 18 avril 1917. — V. annexe X.

(4) C'est-à-dire à la Haute Cour de discipline. — V. annexe III.

ment pour une durée de temps n'excédant pas quinze jours ; la suspension avec perte de traitement pour une durée de temps n'excédant pas trois mois ; la révocation. La révocation peut être prononcée contre tout membre du ministère public qui manque aux devoirs de sa charge ou qui, par inconduite, immoralité ou autrement, porte atteinte à la délicatesse ou à la dignité du caractère du magistrat (1).

La discipline de personnel de la police appartient aux conseils de discipline institués par les deux décrets des 10 avril 1883 et 24 mai 1885 (2).

Les peines disciplinaires applicables sont celles prévues aux décrets précités.

L'action disciplinaire n'empêche pas en aucun cas l'exercice de l'action pénale et l'application des peines de droit commun en cas d'infraction aux lois pénales.

Si le Ministre de l'Intérieur n'approuve pas les conclusions du Conseil de discipline, il défère l'affaire au Conseil spécial institué en vertu du décret du 24 mai 1885 (3).

La constitution égyptienne du 19 avril 1923, n'a apporté aucune modification au régime des fonctionnaires publics. En effet, la constitution attribue au Roi le droit de nommer et de licencier les fonctionnaires dans les conditions déterminées par la loi (4).

(1) Art. 1, 2, 3, du décret du 11 janvier 1897. — V. annexe XI.

(2) V. annexe I et II.

(3) V. Décret du 29 mai 1893 relatif aux Conseils de discipline pour le personnel de la police. — V. annexe XII.

(4) Art. 44 du Rescrit Royal N° 42 1913, dont le texte :

« Le Roi organise les services publics ; il nomme et licencie les fonctionnaires dans les conditions déterminées par la loi. »

Ainsi, la constitution de 1923 donne au pouvoir exécutif le droit exclusif, de trancher et réglementer toutes les questions qui concernent les fonctionnaires publics.

Cependant, cette toute puissance du pouvoir exécutif, se trouve limité par le pouvoir législatif et son droit du contrôle ; en effet, d'après la constitution de 1923 le Parlement a non seulement le droit de voter les lois, mais aussi de déterminer les conditions de nomination et de révocation des fonctionnaires. Mais, le Parlement, s'est bien gardé d'user jusqu'à maintenant de ce pouvoir qui lui réservait la constitution, et ainsi, l'ancien ordre des choses subsiste encore.

On peut constater que l'Egypte conserve aujourd'hui les mêmes règlements, décrets, ordres, décisions..., etc., qui régissaient le recrutement et la révocation des fonctionnaires publics et déterminaient leurs pouvoirs, d'avant la promulgation de la constitution de 1923 (1).

.....

Après cet exposé général de la question faisant l'objet de la présente thèse, nous suivrons l'ordre suivant pour son développement :

Chapitre I. — Le droit du Gouvernement de révoquer

(1) Art. 167. — « Les dispositions des lois, décrets, ordres, règlements, arrêtés, décisions, et tout autre acte ou mesure pris ou édicté dans le passé et d'après les règles et formes adoptées jusqu'ici resteront en vigueur, à condition que leur exécution soit mise en harmonie avec les principes de liberté et d'égalité garantis par la présente Constitution, le tout sans préjudice du droit du pouvoir législatif de les abroger ou de les modifier dans les limites de son pouvoir, mais sans porter atteinte de la non rétroactivité des lois sanctionnés à l'article 27. »

ses fonctionnaires par décision du Conseil des ministres s'applique aussi bien à ceux qui sont nommés par décret qu'aux autres.

Chapitre II. — La révocation d'un fonctionnaire public, mesure administrative.

Chapitre III. — Le licenciement d'un fonctionnaire par décret ou décision du Conseil des ministres, n'est pas contraire à la Loi.

Chapitre IV. — La mention des motifs pour lesquels le fonctionnaire est licencié n'est pas obligatoire.

Chapitre V. — L'abus du droit de licenciement donne lieu à des des dommages-intérêts.

Chapitre V. — Evaluation des dommages-intérêts.

Chapitre VII. — Droit comparé.

CHAPITRE I

Le droit du Gouvernement de révoquer ses fonctionnaires par décision du Conseil des Ministres, s'applique aussi bien à ceux qui sont nommés par décret qu'aux autres.

Le Gouvernement a le droit de révoquer tous les fonctionnaires sans distinction de grade. Cette théorie a été cependant fort critiquée. On a soutenu, que le pouvoir de révocation du Gouvernement ne s'étend qu'aux fonctionnaires de grades supérieurs seulement, et ont invoqué, pour appuyer cette prétention les différents décrets qui réglementent le statut des fonctionnaires ; on a soutenu que chaque fois le Gouvernement voulait se réserver le droit de révocation, il le stipulait expressément. Ainsi les décrets du 24 décembre 1888 relatif aux hauts fonctionnaires, du 11 janvier 1897 et celui du 18 avril 1917 se rapportant aux membres du parquet et aux cadis, l'ont nettement prévu ; tandis que, le décret du 10 avril 1883 relatif aux fonctionnaires de grades inférieurs, ne l'a pas prévu. Cette opinion est complètement erronée.

En effet, en proclamant ce droit du Gouvernement, l'article 14 du décret du 24 décembre 1888 (1), ne l'a

(1) V. annexe III.

pas restreint aux hauts fonctionnaires dont s'occupait le dit instrument législatif, mais l'a au contraire appliqué à « tout fonctionnaire ».

Cette généralisation paraît avec plus d'évidence encore à la lumière de la comparaison du dit article 14 avec celui qui le précède immédiatement, soit l'article 13, excluant en termes formels de la juridiction de la Haute Cour de Discipline les petits employés régis par le décret de 1883. Si donc le droit dont s'agit ne devait recevoir son application qu'au regard des fonctionnaires visés par le décret de 1888, le législateur l'aurait déclaré aussi nettement en ajoutant aux mots « tout fonctionnaire » ceux de « auquel s'adresse le présent décret ». Par contre, les mots « sans l'intervention de la Haute Cour de Discipline » n'ont été formulés que parceque c'était à l'occasion de la création de cette institution que le Gouvernement réservait son droit de licenciement sans jugement.

Et pourquoi le Gouvernement, dans l'application de son dit droit, ferait-il des distinctions entre une catégorie de fonctionnaires et l'autre, par exemple en y soumettant les Membres du Parquet et les Cadis et en dispensant de son effet les employés administratifs ? Et surtout, comment veut-on que les fonctionnaires supérieurs bénéficient de moins de bienveillance de la part du Gouvernement ou soient exposés à plus d'arbitraire et d'humiliation que les petits employés ? Ce ne serait ni juste ni même logique.

Ajoutez à celà que la caractéristique qui séparait un

fonctionnaire supérieur d'un petit employé, savoir la nomination par décret, est devenue à la longue confuse et tombée en désuétude. Ainsi les Membres du Ministère Public sont toujours nommés par décret, mais lorsque le Gouvernement les transfère à des postes plus élevés dans l'Administration, il le fait moyennant de simples arrêtés ministériels.

Et c'est vainement que les partisans de la non application du droit du Gouvernement de révoquer sans jugement aux petits employés du décret de 1883 font état du désir qu'y exprime le législateur de protéger cette humble classe d'employés. En effet, le mal auquel le Gouvernement voulait remédier, c'était l'arbitraire du chef direct du petit employé qui avait jusque-là le pouvoir de le licencier sans rendre compte à personne ; tandis que c'est le droit du Gouvernement lui-même qui est proclamé dans l'article 14 du décret de 1888. Or, peut-on dire sérieusement que le Gouvernement s'est proposé pour but d'assurer n'importe quelle catégorie de fonctionnaires contre son autorité à lui et qu'il a voulu octroyer à ces employés une garantie en quelque sorte constitutionnelle ? On prêterait ainsi au Gouvernement de ce temps là trop de désintéressement, de zèle, de sacrifice et autres vertus, aussi patriotiques et civiques qu'in vraisemblables.

Et il ne faut pas perdre de vue que les hauts fonctionnaires que l'on cherche à assujétir au droit de révocation sans jugement à l'exclusion des petits employés, ont bénéficié, dans le décret de 1888 renfermant l'article 14

qui a constaté ce droit, de toutes sortes de sécurités ou prérogatives morales et juridiques, telle que la magnificence de la composition de la Haute Cour de Discipline, l'exagération de la majorité en cas de condamnation, l'obligation de motiver la sentence, etc., et ces garanties n'ont pas été accordées aux agents des postes inférieurs.

A l'explication que nous avons déjà donnée sur la mention du droit de licenciement sans jugement dans le décret de 1888 tandis qu'il n'est pas formulé dans le décret de 1883, nous allons en ajouter une nouvelle. C'est à savoir que lorsque le législateur s'est occupé des hauts fonctionnaires en 1888, il a prévu des cas de révocation qui ne sont pas ordinairement présumables de la part des petits employés, par exemple divulgation de tractations diplomatiques ou plans militaires, ou projets de travaux publics, compromission dans des scandales de mœurs et d'affaires, etc.. La plus complète discrétion est commandée dans ces circonstances sous peine de compromettre la sécurité ou le simple intérêt matériel et moral de l'Etat. Mais il va sans dire que si un pareil motif se réalise exceptionnellement avec un petit employé, le Gouvernement doit être tout autant et même plus en mesure de révoquer sans mettre en jugement et partant sans rien livrer à la publicité.

Et pour achever la preuve de l'application du droit du Gouvernement de révoquer sans jugement grands et petits employés, nous ferons observer : que ce droit a été formulé en termes absolus dans les articles 12 et

20 du Règlement sur les Pensions de 1909 s'appliquant aux fonctionnaires de tous grades ; que si ce droit ne figure pas dans le décret de 1883 en termes aussi formels que ceux employés dans l'instrument législatif de 1888, il y est fait tout de même allusion suffisante dans l'article 12 ; qu'enfin c'est la moindre des choses que le Conseil des Ministres ait le droit de révoquer pareillement petits et grands fonctionnaires sans jugement, puisqu'il exerçait tous les pouvoirs, y compris, avant la Constitution, celui d'élaborer les Lois et c'est ainsi que l'article 71 du Règlement sur les Pensions lui reconnaît le droit d'interprétation législative (1).

En terminant, nous ferons remarquer que le droit de révoquer sans jugement tout fonctionnaires indistinctement était conféré au Gouvernement sans précision du département l'exerçant jusqu'en 1909, date à laquelle, dans le Règlement sur les Pensions, il a été confié exclusivement au Conseil des Ministres.

(1) Art. 71 de la loi n° 5 de 1909 dont le texte : « Le Ministre des finances soumettra au Conseils des Ministres les cas qui lui sembleront nécessiter une interprétation d'une disposition quelconque de la présente loi. L'interprétation donnée par le Conseil des Ministres sera insérée dans les journaux officiels et servira de base pour le règlement des cas analogues ; elle aura la valeur d'une interprétation législative et, par suite, un caractère obligatoire.

CHAPITRE II

La révocation d'un fonctionnaire public, mesure administrative.

Il est évident que le licenciement par le Gouvernement d'un de ses employés constitue un acte relevant du Droit Public. Cet acte s'appelle communément mesure administrative et le pouvoir judiciaire ne peut ni l'interpréter, ni en arrêter l'exécution.

Voici en quels termes s'expriment à ce sujet les Lois Egyptiennes :

L'article 15 du Règlement de Réorganisation des Tribunaux Indigènes dispose :

« Ces tribunaux, sans pouvoir....., ni interpréter une mesure administrative, ou en arrêter l'exécution, seront également compétents pour connaître..... 2° de toute action en responsabilité civile intentée contre l'Etat à raison de mesures administratives prises en violation des lois ou décrets. »

Quant au Règlement d'Organisation des Tribunaux Mixtes, son article porte :

« Ces tribunaux, sans pouvoir..... ni interpréter ou arrêter l'exécution d'une mesure administrative, pourront juger, dans les cas prévus par le

Code Civil, les atteintes portées à un droit acquis d'un étranger par un acte d'administration. »

Devant des textes législatifs aussi formels, la Jurisprudence, tant Mixte qu'Indigène, ne pourrait être qu'unanime à décider que la révocation d'un fonctionnaire par le Gouvernement est une mesure administrative échappant à la censure judiciaire.

Mais avant d'entrer dans les détails de l'affirmation et des applications de cette règle par la jurisprudence, nous allons dire les motifs qui la justifient et faire l'historique des phases par lesquelles elle a passé.

C'est le grand principe de la séparation des pouvoirs (législatifs, exécutif et judiciaire) qui a exigée que fut posée cette règle.

Mais malgré ses avantages manifestes, le principe en question n'a pas toujours et partout été admis et pratiqué dans le gouvernement des peuples, même à présent, du moins intégralement.

Pour éviter les longueurs, nous ne parlerons que du dernier état de la question et seulement en France et en Egypte.

En France, à l'exclusion des tribunaux ordinaires, ce sont des Conseils administratifs entre autres le Conseil d'Etat qui peut juger les contestations nées des mesures prises par le Gouvernement. Et encore, ces juridictions exceptionnelles ne connaissent que des cas expressément prévus par la loi, tous autres étant laissés à l'appréciation du Gouvernement et mis en dehors du contrôle judiciaire.

Les Pandectes Françaises s'expliquent là-dessus dans les termes suivants (1).

213. En ce qui concerne l'Etat, l'appréciation de la responsabilité appartient, en règle, à l'autorité administrative, à moins qu'il n'ait été dérogé au principe par une disposition formelle, et la mesure de cette responsabilité doit être rigoureusement restreinte aux cas et aux réparations fixées par la loi. (Cons. d'Etat, 12 juin 1885, et la note, Lebon, p. 565.)

214. Considérant, disait le tribunal des conflits le 4 août 1877, que la responsabilité qui peut incomber à l'Etat, à raison de dommage causé à des particuliers, par le fait d'une personne encourant à l'exécution d'un service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis par le Code civil pour les rapports de particuliers à particulier; qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés... (Tribunal des conflits 4 août 1877, Lebon, p. 831. — Cons. d'Etat, 24 février 1882, Lebon, p. 200. — 4 décembre 1885, Lebon, p. 911. — Laferrière Jurid. Admi., t. I, p. 380.)

215. Ainsi l'on peut dire qu'à moins d'un texte formel contraire, la responsabilité qui peut résulter d'un acte administratif properment dit, soit contre l'administrateur lui-même, soit contre l'administration, reste administrative dans sa cause productrice, dans son étendue et quant au juge appelé à en connaître.

(1) T. XI, p. 192.

En Egypte, le législateur a commencé par une application intégrale et même outrée du principe de la séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire. En effet, il dispose dans l'article 30 du premier Règlement de Réorganisation des Tribunaux Indigènes du 17 novembre 1881, que non seulement ces nouvelles institutions ne pourront pas interpréter une mesure administrative ou en arrêter l'exécution, mais il décide encore dans l'article 22 du dit règlement que les contestations civiles à propos de biens meubles et immeubles entre le Gouvernement et les Administrations publiques, d'une part, et les particuliers sujets locaux d'autre part, sont exclues de leur compétence.

Mais deux ans plus tard, à l'occasion et en vertu du second et dernier Règlement de Réorganisation des Tribunaux Indigènes du 14 juin 1883 (1) le législateur Egyptien modifia comme suit les applications du principe de la séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire :

1° Il renonça à la création du Conseil administratif;

2° Il maintint l'interdiction aux Tribunaux Indigènes d'interpréter une mesure administrative ou d'en arrêter l'exécution;

3° Par contre il autorise les dits Tribunaux Indigènes à statuer sur les contestations entre le Gouvernement et les particuliers locaux (a) au sujet des biens meubles et

(1) V. annexe VI.

immeubles et (b) à propos des dommages-intérêts dûs pour cause de mesures prises en violation des lois et décrets.

Ce sont là presque littéralement, les termes de l'article 15 du dit règlement, et étant donné leur netteté, il y a lieu de conclure catégoriquement que le pouvoir discrétionnaire du Gouvernement, dans les mesures administratives qu'il prend, constitue la règle, tandis que le contrôle judiciaire sur ces actes n'est que l'exception.

Et comme toutes les exceptions, celle-ci doit être interprétée restrictivement, sous peine de voir le principe de la séparation des pouvoirs tourné et le Gouvernement exposé indirectement à la censure judiciaire.

La Jurisprudence Mixte et Indigène a admis unanimement cette opinion que nous pouvons traduire sommairement et approximativement en disant que les Tribunaux ne peuvent connaître des suites d'une mesure administrative que pour savoir si elle a été ou non prise en conformité de la procédure, de la forme, de la manière établies par les lois et décrets; quant au fond, au degré d'opportunité, au quantum de gravité des motifs ou des buts, tout cela échappe au contrôle judiciaire (1).

(1) On peut citer comme exemples les cas suivants :

a) Les tribunaux peuvent allouer une indemnité à une personne qui a été illégalement enrôlée dans l'armée; mais, ils ne peuvent pas annuler cet engagement.

b) En cas d'une décision administrative qui confisque un journal, les tribunaux ont le droit d'allouer des dommages-intérêts au propriétaire d'un journal; mais, ils ne sont pas compétents de rapporter cette décision. (Affaire Rozaal Josef devant le tribunal de première instance du Caire, 1929.)

Nous terminerons ce chapitre en rapportant les sommaires de quelques-uns des arrêts Mixtes et Indigènes qui ont affirmé et appliqués cette règle que le licenciement par le Gouvernement d'un fonctionnaire est une mesure administrative soustraite à la censure judiciaire sauf si elle a été prise en une forme contraire aux lois et décrets (1).

Arrêts :

1° « La mise à la retraite d'un fonctionnaire de l'Etat est une mesure administrative que les Tribunaux ne peuvent interpréter et dont ils ne peuvent arrêter l'exécution. Pareille mesure ne peut servir de base à une action en dommages-intérêts que dans le cas de violation des lois et décrets.

« Lors d'une demande en dommages-intérêts par un fonctionnaire basée sur ce que sa mise à la retraite pour cause de maladie n'était pas justifiée par l'état de sa santé, il appartient aux Tribunaux de vérifier si la commission médicale qui l'a déclaré inapte au service était composée de la manière prescrite par la loi et si la procédure a été régulière. Mais la régularité de la composition de la commission et de la procédure étant constatée, il n'appar-

c) En cas d'une décision de la Commission des Dignes et Canaux, qui ordonne la démolition d'un bâtiment pour cause d'utilité publique, les tribunaux ont le droit d'accorder des dommages-intérêts au propriétaire du bâtiment; mais, ils ne peuvent pas interdire la démolition.

(1) V. *infra* p. 72 et s.

tient pas aux tribunaux d'apprécier la gravité de la maladie qui a motivé la mise à la retraite. »

Arrêt de la Cour d'Appel Indigène du 24 avril 1917, Bulletin officiel, 18^e année, n^o 78, p. 134.

- 2^o Le Gouvernement peut fixer, suivant les besoins du service, le moment où il convient de mettre un fonctionnaire à la retraite; sa décision à cet égard rentre dans les limites de son pouvoir absolu. »

Arrêt de la Cour d'Appel Mixte du 22 novembre 1888, Bulletin n^o 1(p. 297.

- 3^o « Il n'appartient pas au pouvoir judiciaire d'interpréter une mesure administrative ou d'en arrêter l'exécution. Il n'est compétent que pour examiner s'il y a lieu d'allouer des dommages-intérêts lorsque la mesure administrative a été prise en violation des lois en vigueur.

« Les Tribunaux Indigènes sont donc incompétents pour déclarer que la révocation a été prononcée par un conseil de discipline remplissant toutes les conditions requises par la loi. »

Jugement du tribunal de première instance de Zagazig du 30 janvier 1916, Bulletin officiel 17^e année, n^o 64, p. 106.

- 4^o « En mettant un fonctionnaire à la retraite en vertu du décret du 24 décembre 1888, le Gouvernement agit dans les limites de son droit et l'usage d'un droit dans les limites de ce droit ne donne aux tiers aucun droit à l'indemnité. En outre, c'est là une mesure administrative au sujet de laquelle il est

interdit aux tribunaux de statuer, à moins qu'elle n'ait été prise en violation des lois ou décrets. »

Arrêt de la Cour d'Appel du Caire du 26 avril 1927. Bulletin officiel, 28^e année, n° 6, p. 134.

- 5° « Le Directeur général de la Commission Municipale de la ville d'Alexandrie n'est qu'un fonctionnaire comme les autres fonctionnaires de l'Etat. Par le traitement et l'importance son poste rentre dans la catégories des postes de « Directeur généraux » dont parle le règlement du 10 avril 1883. En conséquence et par application de l'article 14 du décret du 24 décembre 1888, le Gouvernement a le droit absolu de le mettre à la retraite sans être tenu d'indiquer les motifs de cette mesure, il n'y a pas lieu d'imposer au Gouvernement cette indication, qui serait une besogne inutile du moment que les tribunaux n'ont pas à discuter ou à apprécier la mise à la retraite. Car cette mesure est un des actes administratifs dont l'article 15 du règlement de réorganisation des Tribunaux Indigènes interdit à ces tribunaux de connaître, à moins qu'elle n'ait été prise en violation des lois. »

Arrêt de la Cour d'Appel du Caire du 26 avril 1927. Bulletin Officiel, 28^e, n° 4, p. 120.

Etc., etc.

CHAPITRE III

Le licenciement d'un fonctionnaire par décret ou décision du Conseil des Ministres, n'est pas contraire à la loi.

Depuis que les fonctions publiques existent, les différents gouvernements qui se sont succédés chez nous en Egypte ont relevé les titulaires à leur gré. Ce droit leur est reconnu comme étant un attribut de leur autorité publique. Il semble même que c'est la nature des choses qui a créé ce droit puisque, comme nous venons de le dire, tous les gouvernements en ont usé et l'exercent encore.

L'immovibilité n'est pas une caractéristique du fonctionnarisme et les employés ne reçoivent lors de leur nomination, aucune garantie de rester indéfiniment en place. Et il ne saurait en être autrement. Car les fonctionnaires ne sont en somme que des gens auxquels recourt le Gouvernement, qu'il soit dictatorial ou constitutionnel, pour rendre les services publics assumés par lui. Or, qu'advierait-il si le Gouvernement ne pouvait pas se débarrasser des fonctionnaires qui contrecarrent ses volontés et projets, qui commettent des fautes graves ou des erreurs grossières, ou qui font preuve de négligence permanente? Quelle perturbation et quelle ruine, il en résulterait pour le pays! Il arrive même quelque fois

qu'un candidat ne réalise pas, à l'œuvre, ce que promettaient de capacité dans le travail spécial auquel il est appelé, ses certificats scientifiques ou ses états de services antérieurs. On ne peut tout de même pas déferer *est employé à un conseil de discipline et cependant le* est appelé, ses certificats scientifiques ou ses états de service. Le Gouvernement doit être en mesure d'éviter les frais et l'encombrement d'une pareille inutilité.

L'intérêt public, c'est-à-dire du peuple et de l'Etat, que le Gouvernement prend à sa charge de servir, doit prévaloir sur le profit particulier des gens qu'il emploie à cet effet; et par conséquent la situation du fonctionnaire doit dépendre de la façon dont il s'acquitte de son devoir.

C'est précisément en se réservant le droit de les révoquer que le Gouvernement peut compter obtenir de ses employés le maximum de capacité, d'activité et d'honnêteté.

Ce droit est sanctionné partout.

En France, les vieux auteurs (MM. Perriquet, Dareste, Laferrière) ont vu dans la fonction publique une situation contractuelle. Ils assimilent le contrat de service public soit au louage de services, soit au mandat, — ou bien encore à un contrat de puissance publique, acte *sui generis*.

La plupart des auteurs qui ont le plus récemment écrit sur la question (notamment MM. Esmein, Hauriou, Duguit, Jèze), disent que l'admission d'une personne à titre de fonctionnaire n'est pas le résultat d'un contrat synallagmatique, mais simplement d'un acte unilatéral de la

puissance publique n'obligeant pas le Gouvernement de maintenir l'employé en place indéfiniment et dans tous les cas (1).

Les *Pendectes Françaises* (2) s'appliquent là-dessus dans les termes suivants :

68. L'acte par lequel l'Etat nomme un fonctionnaire à un emploi public, ne saurait en effet, être assimilé à une convention par laquelle un particulier loue ses services à un autre particulier ; en conséquence, les règles du contrat de louage ne peuvent être appliquées à cet acte, qui peut être révoqué par un second acte émanant de la même autorité.

69. Cette mesure seulement doit être prise dans les formes tracées par les règlements administratifs ; mais, moyennant l'observation de ces formes, elle ne saurait donner lieu contre l'Etat à aucune action en dommages-intérêts, qu'elles que soient les circonstances dans lesquelles elle est intervenue.

71. Le droit de révocation *ad nutum* et sans dommages-intérêts se justifie surtout par la raison suivante : l'article 1780 suppose un contrat de louage de services intervenus entre le patron et son employé ; mais aucun contrat n'intervient entre l'Etat et le fonctionnaire, la commune et son employé. Ils sont l'un et l'autre nommés par un décret ou un arrêté, indépendamment de tout contrat ;

(1) Haurion, *Droit Administratif*, 11^e édition. — Duguit, *Traité de dr. const.*, 2^e éd., t. III, p. 99 et s. — Jèze, *Cours de dr. public*. — Dareste, *Justice administrative*, 2^e éd., 1898, p. 388 et s.

(2) T. 37, p. 883.

ils peuvent donc être révoqués, sans pouvoir agir en dommages-intérêts, puisque leur révocation, comme leur nomination, apparaît comme un acte de la puissance publique, et qu'ils ne peuvent se prévaloir d'aucun contrat. C'est ce qu'il résulte de la jurisprudence citée *suprà* V. Fonctionnaire public, n° 376 et 378 (V. Cons. d'Etat, 13 décembre 1889, Lebon, p. 1148).

Et la Jurisprudence Française applique cette théorie en l'expliquant comme suit : le Gouvernement peut révoquer le fonctionnaire en retirant l'ordre unilatéral par lequel il l'a nommé, seulement il doit ce faire en se conformant à la procédure réglementaire et de cette manière l'employé licencié n'aura droit à aucune indemnité.

Toutefois une classe de fonctionnaires, mais une seule, a été mise par dispositions législatives formelles, hors d'atteinte de ce droit discrétionnaire de révocation, c'est celle des magistrats, et c'est pour assurer leur indépendance en rendant la justice que cette immunité leur a été conférée.

En Egypte, les bénéficiaires de cette bien heureuse exception à la règle générale, ne sont pas tous les Juges, comme en France, mais seulement quelques-uns parmi eux. Ce sont les Conseillers à la Cour d'Appel indigène, ainsi que les Juges et les Conseillers près les Tribunaux et la Cour d'Appel mixtes. Et naturellement, cette prérogative leur a été octroyée par des dispositions législatives formelles. Elles sont incluses, pour les premiers, dans le chapitre V du Règlement de réorganisation des Tribunaux indigènes, intitulé : « inamovibilité des Con-

seillers à la Cour » (1) et l'article 49 portant textuellement : « les Conseillers à la Cour d'Appel sont inamovibles » : et pour les seconds dans l'article 19 du Règlement d'organisation des Tribunaux mixtes décrétant l'inamovibilité et dans l'article 24 permettant toutefois la révocation à titre de peine disciplinaire (2).

Ainsi donc, il y a deux sortes de révocation : celle qui est prononcée comme peine disciplinaire et elle frappe tous les fonctionnaires sans aucune distinction et celle qui intervient administrativement dont ont été dispensés les Conseillers à la Cour d'Appel indigène ainsi que les Juges et Conseillers aux Tribunaux et à la Cour d'Appel mixtes.

Cette constatation nous fournit un nouvel argument à ajouter à ceux précédemment exposés confirmant le pouvoir discrétionnaire du Gouvernement de révoquer ses fonctionnaires. En effet, du moment que l'inamovibilité est une exception au profit de quelques fonctionnaires, donc les autres, tous les autres sont révocables au gré du Gouvernement, autrement tous les fonctionnaires seraient inamovibles, ce qui ne serait pas soutenable.

Autrefois, le Gouvernement, pour refuser l'inamovibilité aux Juges des Tribunaux indigènes, se basait, non sans raison, sur ce fait que les juges ne présentaient pas les qualités requises pour être inamovibles ; mais

(1) V. annexe VI.

(2) Voir annexe VIII.

cette raison n'existe plus actuellement. La jeunesse égyptienne a fait beaucoup de progrès intellectuels et les études de droit sérieuses auxquelles elle se livre aujourd'hui, sont une garantie suffisante d'un bon recrutement de la magistrature indigène (1).

On peut, encore, reprocher à l'institution des Tribunaux mixtes de constituer un grave empiètement sur la souveraineté égyptienne. Ces Tribunaux appliquent, en effet, des lois ne pouvant être mises en vigueur qu'avec l'adhésion de toutes les puissances étrangères qui ont participé à la convention de la réforme judiciaire : c'est une juridiction internationale. Voici ce que dit à cet effet Lord Milner : (2).

« La création des Tribunaux mixtes, si elle tendait, à n'en pas douter, au perfectionnement de l'administration de la justice, n'était évidemment pas faite pour apporter de la simplification à la constitution politique de l'Egypte.

« En fait , en entraînant un nouvel abandon des droits souverains du gouvernement indigène, elle érigeait une nouvelle forteresse au profit de l'influence étrangère. Ces Tribunaux, nominalelement, pouvaient bien être les tribunaux du Khédive à qui il appartient de nommer, sur la proposition des puissances toutefois, les juges étrangers.

(1) Notamment la Faculté royale de droit du Caire groupe un grand nombre de jeunes gens et leur donne une instruction juridique aussi forte que celle des Facultés européennes.

(2) « England in Egypt » par Alfred Milner, trad, F. Mazuk, chapitre IV).

Mais, en réalité, ils étaient des tribunaux étrangers, tenant leur autorité en dehors, et qui n'ont pas hésité à exercer cette autorité contre le Gouvernement indigène, toutes les fois qu'ils ont pensé avoir le droit de le faire, si à cela on ajoute qu'ils jouissent naturellement d'une somme d'influence et de respect qui ne pouvait s'attacher aux innombrables petites juridictions auxquelles ils ont été substitués, il devient incontestable que, si, au point de vue judiciaire, ils sont préférables aux anciennes autorités, ils sont beaucoup plus redoutables au point de vue politique. »

Ce n'est pas tout. L'existence des Tribunaux mixtes amène une dualité de juridiction dont les inconvénients se manifestent surtout en matière immobilière ; il y a deux juridictions, l'une indigène, l'autre mixte, qui peuvent donner à la même question deux solutions contradictoires et cependant définitives. Un tel état de choses a pour effet de compromettre gravement le fonctionnement du Crédit foncier et la liberté de circulation des biens.

En 1890 le Gouvernement égyptien soumit à la Commission Internationale réunie au Caire une proposition d'extension de la juridiction pénale des Tribunaux mixtes, cette proposition subit le même sort que la précédente (1).

En 1900 et 1928, même tentative, même échec.

(1) En 1884.

Pour terminer, nous citerons le passage de M. Pélissié du Rousas (1).

« A mesure que le temps marche, la solution de cette question devient cependant plus urgente, et il est de l'intérêt de tous en Egypte qu'elle ne soit pas plus longtemps retardée. Quelle doit être cette solution ? Notre réponse sera nette, franche et catégorique ; elle nous est dictée par le légitime souci des intérêts européens autant que par une déjà longue expérience des choses d'Egypte : elle ne paraîtra téméraire qu'à ceux qui, depuis vingt ans, n'ont rien appris ni rien oublié. Nous croyons très sincèrement que les puissances doivent se départir à leur intransigeance et accepter la réforme pénale, au moins dans les termes où elle était proposée en 1884, sans exiger en retour la réforme du parquet. »

« Depuis vingt ans, le progrès a fait son œuvre en Egypte. Ceux qui connaissent la jeunesse égyptienne savent qu'elle peut fournir au ministère public un corps de magistrats instruits, scrupuleux, incapables de soutenir une accusation ou de requérir une condamnation par haine de race ou par fatalisme religieux. »

(1) Pélissié du Rousas. Le régime capitulaire dans l'Empire Ottoman, t. II, p. 494.

L'auteur est le directeur de l'école française du droit de Caire.

CHAPITRE IV

La mention des motifs pour lesquels le fonctionnaire est licencié n'est pas obligatoire.

Le droit du Gouvernement de relever un fonctionnaire de son poste étant qualifié formellement par la loi d'absolu, ce serait aller carrément contre la nature même de ce droit d'exiger que la sentence de licenciement soit motivée.

Les auteurs sont d'accord à ce sujet et Goodnow (1) va jusqu'à dire que non seulement l'administration qui se passe des services d'un de ses employés ne doit pas formuler dans le contexte de sa décision les motifs de révocation, mais encore qu'elle n'est pas forcée d'entendre les justifications de l'employé qu'elle congédie. Nous ne saurons admettre cette opinion qui est contraire aux principes modernes et en contradiction avec les lois qui régissent les nations civilisées ; on ne doit jamais condamner un individu qu'après d'entendre sa défense verbale ou qu'après examen de ses justifications écrites.

D'autant plus ce n'est pas la première administration venue qui a le droit de révoquer, mais seulement le Conseil des Ministres, et l'on sait que le Conseil des Minis-

(1) V. « Comparative Administrative Law », p. 99.

tres a le haut contrôle sur tous les rouages gouvernementaux.

L'article 12 de la Loi n° 5, année 1909, sur les Pensions, connue sous le nom de Loi Abbas, vient à l'appui de notre opinion. Cet article énumère comme suit les différents cas de révocation des fonctionnaires publics : « licenciement par suite de suppression d'emploi, par mesure d'économie et par décision spéciale du Conseil des Ministres ». C'est clair : sauf lorsqu'il s'agit de suppression d'emploi ou de mesure d'économie, et du moment qu'elle est prise par le Conseil des Ministres, la décision de licenciement ne doit pas porter mention des motifs qui l'ont dictée.

Cela est d'autant plus vrai, que dans aucune des circonstances où il a proclamé le droit absolu du Gouvernement de licencier ou mettre à la retraite un de ses fonctionnaires, le législateur n'a exigé ni formellement, ni tacitement que sa décision à ce sujet soit motivée. En effet, ni dans l'article 14 du Décret du 24 décembre 1888 créant la Haute Cour de Discipline, ni dans l'article 13 du Décret du 11 janvier 1897, ni dans l'article 8 du Décret de 1917 relatif à la mise en jugement disciplinaire des membres du Ministère public et des Cadis, ni enfin dans les articles 12 et 20 de la Loi de 1909 sur les Pensions (1) — mention des motifs du licenciement dans la décision du Conseil des ministres n'est exigée.

Et on ne peut pas dire sérieusement qu'il y a omis-

(1) V. annexe III, X, XI.

sion, car lorsque le législateur veut des motifs, il ne manque jamais l'occasion de les exiger formellement, par exemple dans les article 11 du décret de 1888 et 8 de celui de 1897 relatifs aux licenciement à titre de peines disciplinaires pour les hauts fonctionnaires et les membres du Ministère public (1).

Conclusion : puisque le législateur n'a pas exigé que le licenciement par décision du Conseil des Ministres soit motivée, il ne doit pas l'être.

Il est donc étonnant qu'après cela, la Cour d'Appel indigène, dans son arrêt du 17 mars 1927, affaire Moustafa Bey Badran, ait exprimé l'avis que soit motivé le licenciement d'un fonctionnaire que le Gouvernement décrète par décision du Conseil des Ministres en vertu de son droit absolu. A l'appui de cette extraordinaire opinion la dite Cour d'Appel invoque le dernier alinéa de l'article 11 du Décret du 10 avril 1883 et de l'article 11 du Décret du 24 décembre 1888 (2), mais quel rapport y a-t-il entre ces textes et l'exercice du droit absolu que possède le Gouvernement de révoquer ses agents ? Aucun, car la première de ces dispositions législatives se rapporte au licenciement d'un employé à la suite d'une condamnation judiciaire pour cause de crime ou délit commis à l'occasion de ses fonctions, tel que corruption, détournement, etc. Le législateur a même décidé que la révocation de pareils fonctionnaires soit non seulement

(1) V. annexe III, XI.

(2) V. annexe I et III.

motivée, mais encore publiée dans les journaux officiels.

Il semble que la Cour d'Appel indigène a été induite en erreur par la traduction ambiguë en Arabe du dernier alinéa de l'article 11 du Décret du 10 avril 1883; mais le texte original Français est d'une clarté complète, le voici :

« Les agents révoqués à la suite d'une condamnation judiciaire prononcée pour malversation, prévarication ou concussion, ne peuvent jamais être replacés, à un titre quelconque, dans une administration de l'Etat.

Leur révocation motivée est insérée aux Journaux officiels. »

Il en est de même de l'article 11 du Décret du 24 décembre 1888 (1) où le législateur exige que les sentences de la Haute Cour de Discipline soient motivées : mais lorsque il s'est agi dans l'article 14 du même Décret (1) de la révocation par décision du Conseil des Ministres, pareille obligation ne figure nullement, car c'est là l'exercice d'un droit absolu du Gouvernement.

Cette confrontation à laquelle nous venons de procéder de deux dispositions contenues dans un même document législatif, est tellement significative qu'elle nous dispense d'insister davantage pour prouver que la loi n'exige point que le Gouvernement dans l'exercice de son droit absolu de licencier un fonctionnaire, motive la décision qu'il prend à ce sujet.

Ajoutez à tout ce qui précède, que la mise à la retraite

(1) V. annexe III.

d'un fonctionnaire, est une mesure administrative que le pouvoir judiciaire ne peut ni discuter ni contrecarrer en vertu de l'article 15 du Règlement de Réorganisation des Tribunaux indigènes (1).

(1) V. Annexe VI

CHAPITRE V

L'abus du droit de licenciement donne lieu à des dommages-intérêts

Sous l'ancien régime gouvernemental, tant l'admission à un emploi public que la révocation du dit poste n'intervenaient en fait que pour des considérations de fonction et de fonctionnaire. Peut-être bien, toutefois, qu'à la nomination on favorisait un peu les amis, mais jamais la révocation n'était inspirée par la haine. C'était rarement que le Gouvernement recourait à son droit discrétionnaire de licenciement et en tous cas il le faisait dans l'intérêt public, par exemple pour sauvegarder la dignité de la classe à laquelle appartenait le fonctionnaire défaillant qu'un jugement disciplinaire aurait probablement privé de son droit à la pension ou indemnité. L'employé ainsi congédié savait gré au Gouvernement de sa discrétion et de sa mansuétude et c'est pourquoi il ne fut jamais intenté un procès à ce sujet.

Cet état de choses changea du tout au tout à l'avènement du régime constitutionnel ou parlementaire comportant l'existence de différents partis politiques se succédant au pouvoir.

Chaque fois que l'un de ces partis prenait en main les rênes du Gouvernement, il aspirait à voir les fonction-

naires publics partager son opinion sous peine de déloyalisme. A telles enseignes que l'un des chefs de ces partis, illustre d'ailleurs par ses grandes vertus civiques et de ses dons incomparables d'intelligence et d'éloquence, a déclaré, pendant qu'il était Premier Ministre et devant un publiciste-reporter, qu'il souhaitait que tous les fonctionnaires de l'Etat égyptien fussent des membres de sa famille, ayant de la chair et du sang... Zaghoulouien !

Certes, ces expressions dépassaient l'idée, mais l'idée était bel et bien que les fonctionnaires devaient communier avec le parti ou pouvoir dans ses principes et son programme politiques.

Et l'on ne s'en tenait pas aux paroles, quelque exagérées qu'elles fussent, mais on passait aux actes.

On commença par déférer aux conseils disciplinaires un certain nombre de fonctionnaires qui nourrissaient et, il faut l'avouer, proclamaient un peu tapageusement leurs opinions politiques contraires.

Mais le juge Salama Mickhaïl Bey venant à être acquitté, le Gouvernement arrêta les poursuites entamées contre les autres fonctionnaires accusés de pseudo forfaiture et rébellion politiques, puis, se faisant justice soi-même, les licencia administrativement.

Le Gouvernement s' imagine que l'article 14 du Décret du 24 décembre 1888 l'autorise à agir de la sorte, c'est-à-dire à mettre un fonctionnaire à la retraite quand il lui plaît et sans motif d'intérêt public.

Il est évident que le Gouvernement a grandement tort. Il faut retenir que la mise à la retraite doit être justifiée

dans tous les cas et que seulement les motifs de cette justification peuvent être tenus secrets si quelque circonstance l'exige, par exemple la sauvegarde de la dignité de la corporation. Faute de cette justification, il y a lieu à dommages-intérêts au profit de l'employé lésé.

Vainement le Gouvernement invoquerait le mot « absolu » dont son droit de licenciement a été qualifié formellement par la Loi. Est-ce qu'il y au monde un droit plus absolu que celui de la propriété et cependant ce droit est limité, il ne doit pas comporetr de préjudice à autrui et celui qu'en abuse est passible de dommages-intérêts au profit du tiers auquel il nuit. Que d'actes d'exploitation ont été interdits au propriétaire d'un fonds sur la plainte de son voisin. (1).

Et s'il est constant en doctrine et en jurisprudence qu'un particulier ne doit pas abuser de son droit en nuisant à un autre individu, à plus forte raison le Gouvernement ne peut pas, dans l'exercice d'un sien droit, causer de préjudice à un membre de la nation qu'il a charge de bien administrer.

Le Gouvernement n'est pas mieux inspiré en tablant sur l'article 15 du Règlement de Réorganisation des Tribunaux indigènes. En effet, si par cette disposition, le législateur a voulu assurer la liberté d'action de l'Administration, en interdisant aux Tribunaux d'annuler les mesures qu'elle prend ou d'en arrêter l'exécution, il a

(1) Voir à ce sujet l'ouvrage de MM. Colin et Capitant, tome I, p. 382, chapitre de l'abus du droit ; M. Demogue (René). — Traité des obligations, t. IV, p. 316 et s.

en même temps sauvegardé les droits des particuliers en décidant que les dits Tribunaux seront compétents pour connaître de toute action en dommages-intérêts pour préjudice subi du fait d'une mesure administrative prise en violation des Lois et Règlements. Et cette autorité accordée aux Tribunaux d'examiner si une mesure administrative viole ou non les Lois et Règlements en vigueur se rapporte non seulement à la procédure qu'ils ont réglée, mais encore aux mobiles qui les ont inspirés et aux buts qu'ils se sont proposés, autrement la précaution serait illusoire.

Plusieurs arrêts sont venus corroborer cette opinion, dont voici les sommaires de quelques-uns des arrêts indigènes :

1° « En cas de licenciement d'un employé de l'Etat, à la suite de la suppression de son poste, les Tribunaux ont le droit d'examiner si cette suppression est réelle ou si elle est seulement fictive. Au cas où il apparaîtrait, d'après les circonstances, que cette mesure n'a été adoptée par l'administration que dans le but de se débarrasser de l'employé qui occupait le poste dont s'agit, cet employé aurait droit à une indemnité pour renvoi intempestif. »

Arrêt de la Cour d'Appel indigène du 10 novembre 1921. *Bulletin Officiel* 23 année n° 76, p. 119.

2° « L'article 6 de la Loi sur les Pensions de 1909, qui déclare irrecevable toute action relative au chiffre de la pension après les quatre mois qui suivent la remise au bénéficiaire du brevet de pension « Sarki », n'est pas ap-

plicable au cas où le fonctionnaire mis à la retraite a intenté, après le dit délai, une action en dommages-intérêts contre l'administration pour renvoi intempestif. »

Arrêt de la Cour d'Appel indigène du 8 février 1921. *Bulletin Officiel* 22 année, n° 128, p. 205.

3° « Le Sirdar a le pouvoir de mettre tout officier en non-activité, chaque fois que l'exige cette discipline.

Toutefois, l'exercice de ce pouvoir est soumis au contrôle des tribunaux, en ce sens que, sans pouvoir interpréter ou suspendre la mesure prise, ils peuvent accorder des dommages-intérêts lorsqu'elle a été prise d'une manière illégale. »

Arrêt de la Cour d'Appel indigène du 28 février 1922. *Bulletin Officiel* 24 année, n° 74, p. 120.

4° « Le Gouvernement peut se dispenser des services de l'un de ses employés en supprimant le poste qu'il occupe. Toutefois, il ne peut, sans engager sa responsabilité civile, user de ce moyen détourné dans un but caché ou d'une manière pouvant porter atteinte aux droits acquis de l'employé. »

Arrêt de la Cour d'Appel indigène du 14 mai 1923. *Bulletin Officiel*, 25^e année, n° 10, p. 171.

Enfin, les Chambres Réunies de la Cour d'Appel indigène (1), par suite de quelques rares décisions contraires, a sanctionné définitivement cette opinion, à la date du 1^{er} mars 1928, affaire Soliman Bey Ezzat, ex-chef du parquet, dont voici le sommaire :

«1. — Le Gouvernement a un droit absolu de relever

(1) Dont le président était M. Hussein Darwich Pacha.

de leurs charges les hauts fonctionnaires régis par l'article 14 du Décret du 24 décembre 1888, par une décision du Conseil des Ministres, sans être tenu de mentionner les motifs. En parlant de « droit absolu » le législateur n'entend pas conférer au Gouvernement la faculté d'en user d'une manière absolue sans conditions ni réserves, il faut que la révocation des hauts fonctionnaires soit exigée par l'intérêt public. Si donc le Gouvernement abuse de ses pouvoirs, le fonctionnaire pourra lui réclamer des dommages-intérêts.

II. — C'est au fonctionnaire qu'incombe la charge de la preuve. Il pourra donc faire usage de tous les moyens légaux de preuve, et s'appuyer sur les pièces de son dossier de service, pour établir que le Gouvernement, en le relevant de ses fonctions, n'avait pas en vue l'intérêt public, mais que sa révocation était due à des considérations personnelles.

III. Conformément à l'article 15, du Décret de Réorganisation des Tribunaux Indigènes, ces tribunaux sont compétents pour connaître de toute action en dommages-intérêts intentée contre l'Etat à raison de mesures administratives prises en violation des Lois et Décrets. Le législateur ne vise pas seulement les violations de forme, mais aussi les mesures prises en violation de l'esprit de la loi et du but que le législateur s'était proposé en l'édicant. En conséquence le fait par l'Administration d'exercer abusivement ce dit droit de révocation constitue une violation de la loi et de son esprit, qui rend le Gouvernement passible de dommages-intérêts. »

Ainsi donc, quoique formellement qualifié d'absolu, le droit du Gouvernement de licencier ses fonctionnaires ne peut être exercé que dans les limites de l'intérêt public.

Nous n'avons qu'une critique à formuler contre cet arrêt des Chambres Réunies de la Cour d'Appel Indigène que nous venons de rapporter et c'est en ce qu'il met la preuve de l'abus d'exercice par le Gouvernement de son droit de licenciement ou mise à la retraite à charge du fonctionnaire qui s'en prétend victime. Certes le Gouvernement ne doit pas en droit motiver la décision qu'il prend de licencier un fonctionnaire, mais comme c'est exceptionnellement que la mention des motifs peut nuire à l'intérêt public, il faut raisonnablement en conclure que chaque fois que le Gouvernement s'abstient de mentionner les motifs, il y a présomption que la révocation est le résultat d'un abus de droit. Il doit en être ainsi surtout dans les cas où il est établi que le fonctionnaire inopinément congédié ou mis à la retraite avant terme est inféodé à un parti politique adverse ou simplement autre que celui qui, étant au pouvoir, a pris la décision dont plainte.

Du reste, puisque c'est l'intérêt public qui empêche la publication des motifs de licenciement, eh bien que le Gouvernement en paie la rançon en accordant une indemnité au fonctionnaire. Est-ce que quand l'intérêt public exige l'expropriation d'un immeuble, on n'indemnise pas son propriétaire ? Il n'est que juste que la société supporte le préjudice, même éventuel, causé à l'un de ses membres.

.....

En France, « à part les diverses catégories de fonctionnaires dont nous venons de parler, c'est-à-dire, la magistrature et les ^σofficiers de l'armée » tous les autres peuvent être révoqués par l'autorité qui les a nommé et dont ils dépendent. Dans certains services tels que la diplomatie et l'administration départementale, le droit de révocation est absolu et sans condition ; il n'en saurait être autrement : en effet, les fonctionnaires dont il s'agit sont les agents directs du pouvoir, les organes de la pensée ministérielle ; il est donc de toute nécessité que le gouvernement, s'il n'a point en eux une confiance entière, puisse librement les changer. Mais dans d'autres services qui n'ont pas le même caractère, par exemple dans les services financiers et dans quelques administrations centrales, le droit de révocation est subordonné à une instruction administrative » (1).

Il était admis que :

La révocation d'un fonctionnaire amovible par l'autorité à laquelle la loi a conféré le droit de la prononcer ne peut donner lieu à aucun recours contentieux (2).

Pour les fonctionnaires inamovibles, au contraire, une destitution prononcée en dehors des cas prévus par la loi donne ouverture à un recours pour excès de pouvoirs. De même, dans le cas où les règlements portant que la révocation d'un fonctionnaire ne peut être prononcée

(1) Dalloz Rép., t. XXIV, p. 738.

(2) Cons. d'Etat 17 et 31 janv. 1879, affaire Duperray, D. P. 79 3-46 ; 28 novmemb. 1879 aff. de Laage, D. P. 80-3-51 ; 9 déc. 1879, aff. Alleau, D. P. 80-3-9 ; 14 déc. 1883, aff. Lequeux, D. P. 85-3-75.

qu'après l'accomplissement de certaines formalités préalables, l'acte prononçant la révocation sans l'accomplissement de ces formalités doit être annulé pour excès de pouvoirs (1).

Il appartiendrait au Conseil d'Etat, saisi par la voie de recours pour excès de pouvoirs, de vérifier si les formalités préalables prescrites ont été accomplies, et si elles ne l'ont pas été, d'annuler la révocation (2).

En France, jusqu'au début du XX^e siècle, le Conseil d'Etat n'admettait pas aucun recours en dommages-intérêts pour une révocation injustifiée. C'était la conséquence du principe de l'irresponsabilité de la puissance publique.

Un des derniers arrêts est celui du 15 décembre 1899 (3) : « L'arrêté de révocation d'un fonctionnaire communal ne peut, même s'il est régulier, engager la responsabilité de la commune. »

C'est en 1903, sur les conclusions de M. Teissier dans l'affaire *Le Berre* (4), que le Conseil d'Etat a changé sa Jurisprudence :

« Il faut, disait M. Teissier, écarter résolument et catégoriquement le prétendu principe de l'irresponsabilité de l'Etat en matière d'actes de la puissance publique, principe qui, dans le cas où il y a méconnaissance

(1) Cons. d'Etat 19 fév. 1886, aff. Dussort, D. P. 87-3-78

(2) Cons. d'Etat, n^o 314 et s. — V. aussi Commune, n^o 2.0004, Cons. d'Etat 12 janv. 1912, 1^{re} et 3^e espèces, Rec. Cons. d'Etat, p. 54.

(3) Adda, Rec., p. 734.

(4) Cons. d'Etat, 29 mai 1903, Rec., p. 414.

des garanties accordées par les lois aux citoyens et violation des obligations en quelque sorte contractuelles stipulées en faveur des fonctionnaires, est manifestement contraire à la plus élémentaire équité et aux nécessités pressantes d'un régime vraiment démocratique »... « S'il y a méconnaissance des règles protectrices mises par la loi au fonctionnement des pouvoirs de l'administration... il y a faute du service public..., violation du droit qu'ont les fonctionnaires à une garantie tutélaire, et conséquemment, en cas de dommage, la responsabilité de l'Etat doit être considérée comme encourue ».

Aujourd'hui l'obligation de verser une allocation pécuniaire est incontestée.

Il est admis que :

1° Si le fonctionnaire recevait un traitement proprement dit, l'administration devra lui verser ce traitement pendant le temps écoulé entre sa révocation et sa réintégration, comme s'il n'avait jamais été destitué (1). C'était même, en principe, la seule réparation à laquelle il fut fondé à prétendre (2).

2° Le fonctionnaire doit recevoir non pas un traitement proprement dit, mais, ^{une} « indemnité destinée à le dédommager de la perte de tous les avantages dont il s'est trouvé privé par sa révocation irrégulière et ce jusqu'au

(1) Jurisprudence constante. Cons. d'Etat, 3 juin 1899, Toutain, Rec., p. 421 ; Cons. d'Etat 1910, Danger, Rec., p. 576.

(2) Cons. d'Etat, 3 juin 1899, Toutain, Rec., p. 421 : « Sur la demande en dommages-intérêts : L'allocation au sieur T. de son traitement constitue la seule réparation à laquelle celui-ci soit fondé à prétendre ».

jour où sa situation sera définitivement réglée par une décision légalement prise » (1).

3° Si les circonstances font apparaître un préjudice pécuniaire plus considérable, une indemnité spéciale doit être allouée, mais à la condition qu'il s'agisse d'un préjudice direct et certain (2)

4° Si la réintégration est impossible par suite de suppression de l'emploi, l'indemnité pour révocation consistera : 1° dans le rappel du traitement depuis la révocation jusqu'au jour de la suppression régulière de la fonction ; 2° dans une indemnité de licenciement (3).

(1) Formule de l'arrêt du Cons. d'Etat, 3 juillet 1914, Odolez, Rec., p. 877 ; — Conclusions de M. Corneille dans l'affaire Pomaret, Cons. d'Etat 1^{er} décembre 1916, R. D. P., 1917, p. 105 : « Suivant la formule nouvelle de votre jurisprudence, allocation d'une indemnité destinée à dédommager le requérant de la perte de tous les avantages dont il s'est trouvé privé par sa révocation irrégulière. »

(2) Cons. d'Etat, 29 mai 1903, Le Berre, Rec., p. 414. Le sieur L., sergent-major est cassé de son grade en 1890 et 1891. En 1900, les décisions sont annulées comme irrégulières. L'administration accorde spontanément au sieur L. : le rappel de toutes les allocations auxquelles il aurait eu droit jusqu'au jour de sa libération. D'autre part, pour la réparation du préjudice moral, le sieur L. est nommé officier de réserve et reçoit la médaille militaire. Le sieur L. non satisfait réclame des dommages-intérêts à raison de l'impossibilité où il avait été mis, par la cassation irrégulière, d'être nommé adjudant, de contracter un nouvel engagement et d'obtenir, après 15 ans de service, une pension de retraite et un emploi civil. Le Conseil d'Etat repousse la demande. « Les réparations qui précèdent sont les seules auxquelles le sieur L. était en droit de prétendre.

(3) Dans l'affaire Fortin jugée en 1899, le Conseil d'Etat n'avait alloué que le rappel du traitement. Dans l'affaire Pomaret, jugée le 1^{er} décembre 1916 (Rec., p. 498, R. D. P., 1917, p. 100 et s. avec les conclusions de M. Corneille), le Conseil d'Etat alloue, en outre, une indemnité de licenciement. M. Corneille déclarait que

5° Si la révocation est irrégulière (vice de forme), mais justifiée par les fautes que l'agent illégalement révoqué a commises, l'indemnité à lui accorder devra être réduite, en tenant compte de ces fautes (1).

6° Si la décision de révocation, par ailleurs régulière, n'a pas été précédée d'un préavis et si, contre le fonctionnaire renvoyé, il n'est allégué aucune faute grave de service, un recours en indemnité pour brusque congédiement

le fonctionnaire révoqué était fondé à soutenir que le paiement qui lui a été alloué de son traitement, du 19 septembre 1907 date de sa révocation illégale, où il lui avait indûment supprimé, jusqu'au janvier 1908 (date de la suppression de l'emploi), ne saurait lui tenir lieu de l'indemnité à laquelle il a droit du fait de la suppression d'emploi.

Il a droit, en outre, à une indemnité de licenciement : « l'exécution de l'arrêt du Conseil d'Etat (annulant la révocation) consistait... à l'allocation d'une indemnité destinée à dédommager le requérant de la perte de tous les avantages dont il s'est trouvé privé par sa révocation irrégulière jusqu'à... date de la suppression d'emploi. Mais est intervenue, par suite de réorganisation du service, une décision régulière, à la suite de laquelle la situation juridique a changé de tout au tout. A partir de cette date, la situation du sieur P. est devenue celle du titulaire d'un emploi supprimé, qui ne peut plus recevoir son traitement ou l'équivalent de son traitement, mais en faveur de qui les principes généraux du droit et les règles les plus élémentaires de l'équité exigent l'allocation d'une indemnité « pour lui permettre de chercher une situation nouvelle »... La seule question qui puisse se poser, à compter de la date de la suppression d'emploi, est donc une question d'indemnité pour préjudice causé par suppression d'emploi. »

(1) Cons. d'Etat, 3 juillet 1914, Odolez, Rec., p. 827 : « Rien ne s'oppose à ce que, pour la liquidation d'une semblable indemnité, il soit tenu compte des circonstances particulières de fait susceptibles d'en modifier le montant. Notamment, si une commune établit à la charge de l'agent municipal... l'existence de fautes de service de nature à motiver sa révocation, il y a lieu de réduire l'indemnité dans une proportion qu'il appartient au Conseil d'Etat de déterminer ». — Cons. d'Etat, 16 février 1917, Croisé, Rec., p. 167 : « La révocation du sieur C. était justifiée par des fautes de service. Si cette mesure a eu le caractère de brusque congédiement que le requérant en-

peut être formé devant le Conseil d'Etat statuant aux contentieux. (1).

Pour déterminer le quantum de l'indemnité, le Conseil d'Etat recherche s'il n'y a aucune faute reprochable à l'agent congédié, ou si la faute n'est pas assez grave pour justifier une brusque révocation (2). En d'autres termes, il convient, dans la fixation de l'indemnité, de tenir compte de toutes les circonstances de fait.

7° La privation d'une fonction élective n'est pas considérée comme causant préjudice évaluable en argent. Les fonctions électives sont, en général, gratuites. La Jurisprudence n'a pas eu à s'occuper de recours en indemnité (3).

.....

De ce qui précède, on ne saurait exagérer l'importance

tend lui attribuer, il n'est pas fondé à prétendre à l'allocation d'une indemnité en plus de celle qui lui a été accordée par l'arrêté de révocation sus visé. »

Dans le même sens Cons. d'Etat, 16 février 1917, Rieu, Rec., p. 167 ; 10 mai 1918. Guiraud, Rec., p. 456 ; 15 novembre 1918, Cotte, Rec., p. 998 ; 8 août 1924, de Courte, Rec., p. 822.

(1) Conclusions de M. Tessier dans l'affaire Villenare ; Cons. d'Etat 14 décembre 1903, Rec., p. 767 ; Jurisprudence constante. Cons. d'Etat, 15 février 1907. Lecourte, Rec., p. 156 (R.D.P., 1907, p. 236) ; 8 juin 1915, Lechevalier, Rec., p. 207 ; 23 mars 1917, Goullenoris, p. 285 ; 23 mars 1917, Gallet, Rec., p. 285 ; 15 février 1918, Borianne, Rec., p. 154 ; 6 juillet 1918 ; Delavenay, Rec., p. 677.

(2) Cons. d'Etat 10 août 1918, Durand, Rec., p. 859 : « Il résulte de l'instruction que la révocation du sieur D. était justifiée par des fautes de service. Toutefois, ces fautes n'étaient pas de nature à rendre légitime son renvoi immédiat sans indemnité. Le sieur D. a donc droit à une indemnité de brusque congédiement ».

(3) Les principes généraux du droit public français ne s'opposent pas à l'allocation d'une indemnité pour le cas où la preuve serait faite d'un dommage pécuniaire.

de l'action Jurisprudentielle du Conseil d'Etat en France
sur le statut des fonctionnaires laquelle a alimenté en
grande partie notre jurisprudence égyptienne.

CHAPITRE VI

Evaluation des dommages-intérêts.

Les dommages-intérêts doivent comporter la réparation du préjudice subi (*damnum emergens.*) et du gain manqué (*Lucrum cessans*).

C'est la règle générale édictée par l'article 121 du Code Civil Indigène ; en voici le texte :

« Ils consistent dans le montant de la perte faite par le créancier et du gain qu'il a manqué de faire, pourvu que le préjudice éprouvé soit la conséquence immédiate et directe de l'inexécution. »

Voici maintenant de quelle manière la Jurisprudence Egyptienne a, en général, appliqué cette règle des dommages-intérêts en matière de licenciement de fonctionnaire.

Nous citerons deux cas typiques :

1^{er} CAS

En décembre 1924 Youssef Rachaad Pacha, Moudir « préfet » de la province de Gharbieh, est mis à la retraite à 46 ans, c'est-à-dire 14 ans avant l'âge réglementaire qui est de 60 ans. Aucune infirmité et encore moins aucune faute n'avaient justifié cette mesure.

Il actionna le Gouvernement en paiement de 13.917 Livres Egyptiennes de dommages-intérêts : cette somme

représentant la différence entre son traitement annuel de 1.800 L. E. et la pension accordée de 805 L. E. et 872 millièmes (1) avec multiplication par les 14 ans qu'il devait passer en activité de service s'il n'avait pas été mis à la retraite.

Mais le Tribunal Indigène de Première Instance du Caire ne lui accorda que 6.000 L. E. en se basant notamment sur les considérations qui suivent :

a) Si le demandeur avait conservé son poste, ce n'est pas immédiatement mais dans le courant d'un laps de temps de quatorze années, qu'il aurait encaissé la différence entre son traitement et sa pension : il y a donc lieu de déduire de cette différence les intérêts des termes depuis leurs échéances respectives et c'est juste car une somme dont le règlement est différé a une moins value que celle exigible de suite.

b) Il n'est pas sûr et certain que sans l'initiative, prise par le Gouvernement, le demandeur serait en fait resté à son poste jusqu'au bout : il faut compter si ce n'est avec la faute (2), caprice ou la fortune du fonctionnaire, du moins avec sa maladie ou la suppression d'emploi et la mesure d'économie, etc.. Certes, on ne peut pas évaluer ces éventualités avec précision, mais encore faut-il en tenir compte dans la mesure approximative où on le fait en matière d'assurances sur la vie par la manière des calculs de probabilité « mortality tables ».

(1) La livre égyptienne est de 25.62 Francs-or. Elle est de 1000 millièmes.

(2) V. supra p. 74 et S.

c) Une fois mise à la retraite, le demandeur a recouvré sa liberté et s'est trouvé en état de s'adonner à un autre travail dont le rendement approximatif est également à imputer du quantum réclamé.

2^{me} Cas

Moustapha Badran Bey, sous-moudir de la province de Kalioubieh, a été mis à la retraite douze ans avant la limite d'âge ; il avait toujours joui de l'estime de ses chefs et possédait plusieurs lettres constatant leurs remerciements pour ses loyaux services.

Il réclama en justice 30.000 Livres Egyptiennes, en se prévalant de ce qu'il était déjà rémunéré à raison de 960 L. E. annuellement et que ses emoluments seraient encore augmentés s'il restait en activité de service jusqu'à l'âge de 60 ans.

Mais la Cour d'Appel Indigène du Caire, par son arrêt du 21 décembre 1926, ne lui alloua que 5583 L. E. et 900 millièmes, en faisant le raisonnement suivant :

Il y a lieu de retrancher du traitement annuel de 960 livres la retenue réglementaire de 5 % ainsi que les accessoires, tels que timbres, ce qui réduit le dit traitement à 900 Livres et comme la pension a été fixée à 434 L. E. et 675 millièmes, il est accordé au demandeur la différence entre les deux sommes multipliée par les 12 ans.

Quant aux espoirs du demandeur dans l'avancement en grade et l'augmentation de traitement jusqu'à 1.200 Livres par an, la Cour les compense avec les risques auxquels il était exposé, quoique avec moins de probabilité.

de décès prématuré ou de survenance d'un motif légal de mise à la retraite.

Ainsi donc, en l'absence de critérium légal, les Tribunaux apprécient chaque espèce suivant ses conjectures propres.

Pour notre part, nous préconisons la base suivante pour l'évaluation des dommages-intérêts : savoir, d'accorder la différence entre le traitement et la pension multipliée par le nombre des années restant à courir depuis la mise à la retraite jusqu'à la limite d'âge réglementaire, qui est de 60 ans, mais payable non en une seule fois, mais mensuellement depuis la retraite jusqu'à la limite d'âge réglementaire ou jusqu'au décès prématuré.

Cette combinaison concilie à la fois l'intérêt du fonctionnaire lésé et celui de la Caisse de l'Etat qui, étant alimentée par la sueur du pauvre Fellah (1), ne doit pas être prodigalement obérée.

Il doit être ainsi d'autant plus qu'il n'est pas sûr que l'employé aurait obtenu avancement et augmentation de traitement en restant en fonction jusqu'à la limite d'âge, car ces avantages sont laissés au bon plaisir du Gouvernement.

(1) Paysan.

CHAPITRE VIII

Droit comparé.

En comparant la situation faite aux fonctionnaires égyptiens avec celle de leurs collègues des autres pays — sauf la France où le statut des fonctionnaires publics est le meilleur grâce à l'action jurisprudentielle du Conseil d'Etat —, on constate que les premiers sont plus avantagés que les derniers et surtout qu'ils sont plus assurés qu'eux contre le droit discrétionnaire de révocation que possède le Gouvernement.

En effet, en Egypte, l'employé d'Etat ne peut être révoqué disciplinairement que par jugement d'un Conseil ou même d'une Haute Cour de discipline et ne peut être relevé de sa fonction administrativement que par décision du Conseil des Ministres, que ce fonctionnaire soit d'un grade inférieur ou supérieur et quelque soit son mode de nomination.

Tandis que dans la plupart des pays étrangers, le droit du Gouvernement de licencier ses agents est tellement absolu qu'il ne comporte aucune restriction ni réserve et lorsque intervient la mise en jugement disciplinaire, c'est encore plus grave, car souvent la privation de la pension accompagne le licenciement.

Ci-après quelques détails :

« ANGLETERRE »

Les fonctionnaires administratifs qui constituent la fraction la plus importante et la plus nombreuse des employés publics sont nommés *at pleasure*, c'est-à-dire qu'ils tiennent leur office tant qu'il plaît à la Couronne (1). A part la catégorie des fonctionnaires nommés à vie, avec révocabilité uniquement au cas de mauvaise conduite « misconduct » relative à l'emploi, il y en a une autre — la plus importante — qui détient ses emplois, techniquement et légalement, tant que c'est le bon plaisir de la Couronne. Celle-ci, en vertu de sa prérogative, possède un pouvoir légal et absolu de révoquer n'importe quel fonctionnaire, n'importe quand, sans avoir à observer de délai de congé ni justifier d'aucun motif directement par notification de volonté ou indirectement par nomination de successeur (2).

« ETATS-UNIS »

Les tribunaux des différents Etats nationaux ont posé un principe d'après lequel le pouvoir de révocation est le corollaire de celui de nomination. Il s'en suit que toutes les fois que le chef d'un département a le pouvoir de nom-

(1) V.-Kamerer, p. 386.

(2) V.-Marcel Sibert. — Principes généraux sur la situation juridique des fonctionnaires anglais, p. 53 et s. et Goodnow « Comparative Administrative Law » p. 100.

mer, il a également sauf disposition légale contraire celui de révoquer. Il en est de même du Gouvernement de Commonwealth (1).

« ALLEMAGNE »

En Allemagne, tout fonctionnaire, judiciaire ou administratif, est inamovible dès le moment de sa nomination. La destitution pour opinion politique n'existe pas. La règle ne reçoit qu'une exception en cas de mauvaise conduite. Le Ministre, voulant se défaire d'un fonctionnaire infidèle, n'a d'autre moyen que la suppression de l'emploi ; encore doit-il lui servir une pension ou « wartegeld », variable suivant le taux du traitement. Il peut aussi, « dans l'intérêt du service », déplacer le fonctionnaire (2).

.....

En Suède, un système moins absolu est en vigueur. Les agents du gouvernement ne peuvent être congédiés par le Roi sans une enquête suivie d'une condamnation. Seuls les membres du Conseil d'Etat, les généraux, les fonctionnaires politiques supérieurs, sont irrévocables d'une façon complète.

En Danemark, les magistrats seuls ont ce privilège jusqu'à soixante-cinq ans.

^{1.}
(1) V. Goodnow. — « Comparative Administrative Law ». — p. 149.

(2) Maurice Block, Dictionnaire de l'Administration française, art. fonctionnaires, p. 1184, éd. 1898.

CONCLUSION

Telle est la législation qui régit la révocation des fonctionnaires publics en Egypte. La situation des fonctionnaires publics est essentiellement précaire. Ils ont trop souvent à la merci d'un chef, trop souvent le jouet des fluxations politiques. Sans doute, il y a là une nécessité malheureuse, qu'on ne peut anéantir, mais dont en revanche, on peut adoucir les effets. Il serait plus juste qu'une simple disposition accordât à l'agent révoqué, à quelque service qu'il appartint, au bout de quelque temps que ce fut, sinon une indemnité (1), du moins une pension proportionnelle.

Des réformes s'imposent, les plus essentielles sont :

1° D'établir une sorte d'inamovibilité au moins de résidence pour la magistrature indigène. Ce système, on le trouve chez beaucoup de nations étrangères, notamment chez les nations d'origine latine. Ainsi, en Espagne, le juge ne peut rester plus de huit ans dans la même ville, et s'il se marie dans cette ville, si lui, sa femme ou ses parents en ligne directe y achètent des propriétés urbaines ou rurales, il doit être changé. La même disposition existe en Portugal où la résidence dans la même ville ne peut durer au delà de six ans. En Italie, la loi porte que

(1) V. *supra*, p. 77 et s.

les magistrats inamovibles — on les appelle inamovibles. notez-le — pourront toujours être déplacés sur l'avis du Conseil supérieur, et ce Conseil supérieur, se compose de quatre conseillers et d'un membre du parquet de la Cour de Cassation, élus en assemblée générale. Ce Conseil est présidé par le Ministre de la Justice, ou à son défaut par son secrétaire général.

2° Quant à la deuxième réforme, « déterminant les conditions d'avancement et d'admission dans les fonctions publiques », il se résumait en ceci les fonctions publiques seront données au concours ; plus de privilèges, plus de passe-droits ; le mérite seul sera récompensé. Ce sera l'âge d'or de l'administration. Tout naturellement, ces nouveaux fonctionnaires, hommes pleins de science et de mérite, ne seront pas traités comme les anciens. Il y aura un changement radical à apporter à la situation actuelle.

Ce ne sont là que des réformes partielles.

La réforme complète, s'inspirant des théories de la jurisprudence du Conseil d'Etat en France et du droit comparé, devrait embrasser tous les fonctionnaires et réorganiser la législation et les recours. Le Conseil d'Etat s'est contenté de développer l'idée essentielle du service public : le fonctionnaire existe pour la fonction, et non pas la fonction pour le fonctionnaire.

ANNEXES

LOIS ET DÉCRETS ORGANIQUES EN VIGUEUR EN EGYPTÉ

1.

Décret du 10 avril 1883 portant Règlement général pour les employés civils du Gouvernement Egyptien.

ARTICLE PREMIER. — (1).

ART. 2. — Il est institué auprès de chaque administration :

1° Un conseil qui prend le nom de Conseil de discipline ;

2° Un bureau central du personnel.

Des délégations du Conseil d'administration peuvent être établies dans les provinces.

Il peut être appelé des décisions d'une délégation devant le Conseil d'administration.

Les décisions du Conseil d'administration sont sans appel, après avoir reçu l'approbation du Ministre.

ART. 3 et 4 (1).

ART. 5. — Il est établi pour chaque agent, dès son entrée dans l'administration, un dossier individuel qui mentionne les divers emplois successivement occupés par cet agent ; tous les rapports, pièces et documents ayant trait à la conduite administrative de l'employé ainsi qu'à

(1) Remplacé par le décret du 24 mai 1885.

tous les incidents qui auront marqué sa carrière, sont joints à ce dossier.

ART. 6 et 7. (1).

ART. 8. — Les peines disciplinaires sont :

L'avertissement ;

La retenue de traitement pour une durée de temps n'excédant pas quinze jours ;

La suspension pour un temps déterminé ;

La descente d'emploi ou de classe ;

La révocation.

L'avertissement et la retenue d'appointements peuvent être prononcés par le chef de l'administration.

Toutes les autres peines sont prononcées par le Ministre sur l'avis du Conseil d'administration, à la suite du rapport du chef de service et après examen des justifications écrites ou verbales de l'employé.

Dans les cas d'urgence toutefois, les chefs de service peuvent suspendre provisoirement les agents, sauf à en référer immédiatement au Conseil d'administration.

La suspension entraîne toujours la privation du traitement, sauf dans le cas où le Conseil d'administration en aurait décidé autrement.

ART. 9. — (2).

ART. 10. — Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables aux fonctionnaires désignés ci-après :

Sous-secrétaires d'Etat, Directeurs Généraux et Inspec-

(1) Remplacés par le décret du 24 juin 1901.

(2) Devenu sans objet.

teurs généraux des ministères, Secrétaire du Conseil des Ministres, Secrétaires Généraux des ministères, Moudirs, Préfets de police des villes du Caire et d'Alexandrie, gouverneurs, administrateur égyptien des chemins de fer, Commissaire égyptien des domaines de l'Etat, Directeur général de la DairaSanieh, Président du Conseil de santé et d'hygiène publique, Président du Conseil quarantenaire et maritime, personnel de la civile de S. A. le Khédivé, et en général tout fonctionnaire nommé par décret sur la proposition du Conseil des Ministres, ou de l'un des Ministres.

ART. 11. — Les agents révoqués à la suite d'une condamnation judiciaire prononcée pour malversation, prévarication ou concussion, ne peuvent jamais être remplacés, à un titre quelconque, dans une administration de l'Etat.

Leur révocation motivée est insérée aux Journaux officiels.

ART. 12. — Tout agent dont l'emploi est supprimé, tout agent congédié pour tout autre motif que manquement à ses devoirs, est traité de la manière suivante :

Si la durée de ses services effectifs ne dépasse pas dix ans, il lui est alloué une indemnité d'un mois de traitement par année de service. Cette indemnité est basée sur son dernier traitement, et lui est payée au moment de son licenciement.

S'il compte plus de dix années de services effectifs, sans avoir toutefois l'ancienneté voulue pour être admis à la retraite, il est mis en disponibilité. Dans cette situation,

il lui sera accordé, pendant une période de temps égale à la durée de ses services antérieurs, un traitement de disponibilité, exempt de retenue, égal au quart du traitement moyen qu'il a touché pendant les trois dernières années. Toutefois, le Gouvernement peut, sur la demande des intéressés, leur allouer, au lieu et place de ce traitement, une indemnité d'un mois d'appointements pour chaque année de service. Dans ces conditions, le Gouvernement se trouve dégagé vis-à-vis d'eux de toute autre obligation.

Le traitement de disponibilité est payable mensuellement en Egypte, quelle que soit la résidence de l'employé.

ART. 13. — Le traitement de disponibilité ne peut dans aucun cas dépasser 40 L. E. par mois.

ART. 14. — L'indemnité et le traitement de disponibilité spécifiés à l'article 12 sont liquidés d'après la durée totale des services.

ART. 15. — Les périodes de suspensions avec perte de traitement ne comptent pas comme temps de service effectif.

ART. 16. — Le traitement de disponibilité est calculé d'après le chiffre du traitement normal, lequel ne comprend ni les rétributions supplémentaires accordées pour travaux extraordinaires, ni les indemnités allouées à un titre quelconque.

ART. 17. — Si l'employé congédié dans les conditions fixées par l'article 12 est remplacé, puis congédié de nouveau, les services déjà rémunérés en vertu du dit article

n'entrent pas en ligne de compte pour la liquidation de sa nouvelle indemnité ou de son nouveau traitement de disponibilité.

ART. 18. — (1).

ART. 19. — Tout employé en disponibilité qui, mis en demeure d'occuper un emploi comportant un traitement égal à son dernier traitement d'activité, ne s'est pas présenté dans le délai de dix jours, outre les délais de distance, est considéré comme démissionnaire.

La mise en demeure lui sera notifiée au domicile qu'il sera tenu d'élire en Egypte et de faire connaître à son administration au moment de sa mise en disponibilité.

Tout employé en disponibilité qui occupe, sans autorisation expresse du Conseil d'administration dont il relève, un emploi quelconque en dehors des services publics, perd tous ses droits au traitement de disponibilité.

ART. 20. — Tout employé en disponibilité, quand il en est requis par le chef de son administration, est tenu, sous peine de révocation, de prêter son concours aux divers services gouvernementaux pour une mission temporaire.

Il reçoit alors un traitement égal à celui qu'il touchait au moment de sa mise en disponibilité.

Le temps passé en mission temporaire lui est compté comme service effectif.

ART. 21. — (1).

(1) Devenus sans objet.

ART. 22. — Tout agent qui donne sa démission perd ses droits à l'indemnité et au traitement de disponibilité.

S'il est réintégré, puis congédié dans les conditions prévues par l'article 12, les années de service antérieures à la démission comptent pour la liquidation de l'indemnité au du traitement de disponibilité.

Tout agent révoqué perd tous droits à l'indemnité et au traitement de disponibilité spécifiés à l'article 12.

En cas de réintégration, il ne bénéficierait de l'indemnité ou du traitement de disponibilité que pour les services postérieurs à sa rentrée dans les cadres.

ART. 23 à 25. — (1).

ART. 26. — Le présent règlement n'est applicable au personnel des tribunaux qu'en ce qui concerne l'indemnité ou le traitement de disponibilité accordés en cas de licenciement ou de mise en disponibilité.

Les personnes auxquelles le Gouvernement pourrait avoir à confier exceptionnellement des fonctions en dehors du cadre normal des administrations, ne sont soumises à aucune des dispositions de ce règlement.

ART. 27 à 29 (1).

ART. 30. — Sont et demeurent abrogées, en ce qu'elles ont de contraire au présent décret, toutes les dispositions des lois et règlements antérieurs.

(1) Devenus sans objet.

II.

Décret du 24 mai 1885 modifiant certaines dispositions du décret du 10 avril 1883.

ARTICLE PREMIER. — Les dispositions du décret du 10 avril 1883, relatives à l'institution et au fonctionnement des conseils d'administration et de discipline, sont modifiées ainsi qu'il suit :

ART. 2. — Le Conseil institué aux termes de l'article 2 du décret précité prendra le nom de Conseil de discipline.

ART. 3. — (1).

ART. 4. — L'avertissement et la retenue du traitement seront infligés par les chefs d'administration.

Les autres peines seront prononcées par le Ministre, sur les conclusions du Conseil de discipline, prises sur le rapport du chef de service et après examen des justifications écrites ou verbales de l'employé.

Ces conclusions devront être signifiées à l'employé, qui pourra, dans les huit jours de la signification, se pourvoir, par une déclaration écrite, devant le Conseil spécial prévu à l'article premeir du décret du 4 décembre 1892 (2).

Sur le pourvoi de l'employé, le conseil spécial se réunira d'office.

A défaut du pourvoi dans ce délai, les conclusions du Conseil de discipline seront soumises au Ministre.

(1) Devenu sans objet.

(2) Voy. actuellement l'article suivant.

Si le Ministre ne les approuve pas, il déférera lui-même l'affaire au Conseil spécial.

Dans les deux cas, le Conseil spécial saisi statuera définitivement et pourra acquitter l'employé ou prononcer contre lui une peine disciplinaire quelconque.

Si la peine encourue par l'employé est celle de la révocation, le Conseil spécial sera toujours appelé à décider s'il y a lieu, la perte totale ou partielle des droits à la pension.

ART. 5. — La perte partielle ou totale des droits à la pension, par suite de révocation, ne peut être prononcée que par un conseil spécial composé du sous-secrétaire d'Etat du ministère intéressé qui en sera le président, du procureur général près les tribunaux indigènes et du conseiller Khédivial.

La perte partielle ne pourra jamais dépasser la moitié de la pension à laquelle l'employé aurait droit.

La perte totale de pension pourra être prononcée si l'employé a été révoqué pour concussion ou détournement ou pour avoir, par de fausses déclarations ou autres agissements, causé un dommage au Trésor.

Elle pourra aussi, suivant les circonstances, être prononcée contre l'employé qui a encouru une condamnation pour crime ou délit.

En dehors de ces cas, il n'y aura pas lieu à perte totale de la pension.

ART. 6. — L'application des peines énoncées dans les articles 3 et 5 ci-dessus échappe à la compétence des tribunaux ordinaires.

ART. 7. — La composition des Conseils de discipline des divers ministères et administrations sera faite par arrêté ministériel approuvé par le Conseil des Ministres.

ART. 8. — Nos Ministres sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

III.

Décret du 24 décembre 1888 instituant une Haute Cour de Discipline

ARTICLE PREMIER. — Il est institué une Haute Cour de Discipline présidée par Notre Ministre de la Justice, et dont les membres sont :

Le sous-secrétaire d'Etat de l'intérieur ;

Le sous-secrétaire d'Etat des Finances ;

Le sous-secrétaire d'Etat des Affaires Etrangères ;

Le sous-secrétaire d'Etat des Travaux Publics ;

Le directeur général des Wakfs ;

Un conseiller Khédivial à désigner par Notre Conseil des Ministres ;

Le président de la Cour d'Appel Indigène du Caire ;

Le procureur général près cette Cour d'Appel.

ART. 2. — Tout fonctionnaire peut être déféré à cette Haute Cour de Discipline, pour des faits relatifs à ses fonctions, par le Ministre dont il relève.

ART. 3. — Cette Haute Cour peut prononcer :

1 La mise à la retraite d'office ;

2 La révocation, en conservant au fonctionnaire ses droits à la pension ou à l'indemnité ;

3° La révocation avec perte totale ou partielle des droits à la pension ou à l'indemnité.

ART. 4. — L'action de la Haute Cour de Discipline s'exerce indépendamment de toute action pénale ou civile résultant du même fait.

ART. 5. — La Haute Cour de Discipline est saisie par une requête motivée, adressée par le Ministre intéressé à Notre Ministre de la Justice, en sa qualité de président de la Haute Cour de Discipline.

ART. 6. — Cette requête devra être communiquée à l'intéressé du moins cinq jours avant sa comparution devant la Haute Cour.

ART. 7. — La démission du fonctionnaire traduit devant la Haute Cour de Discipline ne pourra être acceptée avant la solution de la poursuite.

ART. 8. — La Haute Cour de Discipline règlera elle-même la procédure à suivre devant elle.

Elle jugera d'après sa conviction, sans être astreinte à des règles déterminées au point de vue de la preuve.

ART. 9. — La peine de révocation ne peut être prononcée qu'à la majorité des trois-quarts des membres de la Haute Cour de Discipline ; elle sera soumise, par le Ministre dont relève le fonctionnaire, à Notre approbation.

Si à la révocation est ajoutée la perte partielle ou totale des droits à la pension ou à l'indemnité, cette aggravation de peine doit être confirmée par notre Conseil des Ministres.

ART. 10. — Les membres de la Haute Cour de Disci-

pline doivent être tous présents à la discussion et à la délibération.

En cas d'absence ou d'empêchement de l'un d'eux, Notre Conseil des Ministres désignera le fonctionnaire chargé de le remplacer.

ART. 11. — La décision sera motivée, signée par tous les membres de la Haute Cour de Discipline qui y ont pris part : elle sera transmise, par les soins du président de cette Cour, au Ministre intéressé, chargé de la notifier au fonctionnaire et d'en assurer l'exécution.

ART. 12. — Nul recours n'est admis contre l'arrêt de la Haute Cour de Discipline.

ART. 13. — Ne sont pas régis par le présent décret, les employés auxquels sont applicables Nos décrets de 10 avril 1883, 24 mai 1885 et 19 février 1887 ci-dessus visés.

ART. 14. — Les dispositions du présent décret ne portent aucune atteinte au droit absolu du Gouvernement de relever de ses fonctions tout fonctionnaire sans l'intervention de la Haute Cour de Discipline.

ART. 15. — Nos Ministres sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

IV.

Décret du 19 février 1887

portant création d'une Haute Cour administrative

ARTICLE PREMIER. — Les Ministres, les chefs d'administrations ou tous autres hauts fonctionnaires qui auraient ordonné des paiements pour des dépenses enga-

gées par eux, en dehors de crédits alloués, ou opéré des virements entre les chapitres du budget sans une autorisation préalable de Notre Conseil des Ministres, ou pris des mesures contraires aux lois et règlements en vigueur, pourront être tenus à en répondre devant une haute cour administrative.

ART. 2. — La haute cour administrative sera présidée par le président de Notre Conseil des Ministres, et, en cas d'empêchement, par le doyen d'âge des membres du ministère.

Elle sera composée des ministres non impliqués dans la poursuite, du conseiller financier et d'un conseiller Khédivial désigné par Nous.

ART. 3. — La haute cour administrative sera saisie de la poursuite, à la requête de Notre Conseil des Ministres.

A partir de ce moment, le Ministre, le chef d'administration ou le haut fonctionnaire poursuivis demeureront suspendus de leurs fonctions.

ART. 4. — La haute cour administrative réglera elle-même la procédure à suivre devant elle.

Elle jugera d'après sa conviction, sans être astreinte à des règles déterminées au point de vue de la preuve, après avoir, en tous cas, invité l'inculpé à présenter personnellement et verbalement sa défense.

ART. 5. — En cas de culpabilité, l'arrêt motivé de la Haute Cour administrative établira la responsabilité pénale de l'inculpé et prononcera le blâme ou la révocation, sans préjudice, en aucun cas, de l'action pénale ou civile à exercer.

ART. 6. — Nul recours ne sera admis contre l'arrêt de la Haute Cour administrative.

ART. 7. — La démission du Ministre, du chef d'administration ou du haut fonctionnaire traduits devant la Haute Cour administrative ne pourra pas être acceptée avant la solution de la poursuite.

ART. 8. — Tous Nos Ministres sont chargés de l'exécution du présent décret.

V.

*Rescrit Royal N° 42 du 19 avril 1923 établissant
le Régime Constitutionnel de l'Etat Egyptien*

LA COUR SPÉCIALE DE JUSTICE

ART. 66. — La Chambre des députés a seule le droit de mettre les Ministres en accusation pour toutes infractions par eux commises dans l'exercice de leurs fonctions. La mise en accusation ne peut être prononcée qu'à la majorité des deux tiers des voix.

La Cour spéciale de Justice a seule le droit de juger les Ministres pour les dites infractions. La Chambre nommera parmi ses membres ceux qui seront chargés de soutenir l'accusation devant la dite Cour.

ART. 67. — La Cour spéciale de Justice est formée, sous la présidence du Président de la plus Haute Cour Indigène, de 16 membres dont 8 sénateurs désignés par tirage au sort et 8 magistrats égyptiens de cette Cour pris par ordre d'ancienneté. En cas d'insuffisance du nombre des magistrats, ce nombre sera complété par les

Présidents des Cours ou Tribunaux de l'ordre immédiatement inférieur et, à leur défaut, par des magistrats de ces Cours ou Tribunaux, toujours par ordre d'ancienneté.

ART. 68. — La Cour spéciale de Justice appliquera le Code Pénal pour les infractions qui y sont prévues. Une loi spéciale établira les cas de responsabilité non prévus par le dit Code.

ART. 69. — Les arrêts de condamnation de la Cour spéciale de Justice sont rendus à la majorité de douze voix.

ART. 70. — En attendant la promulgation d'une loi spéciale, la Cour spéciale de Justice règlera elle-même la procédure à suivre pour le jugement des Ministres.

ART. 71. — Le Ministre mis en accusation par la Chambre des députés est suspendu de ses fonctions jusqu'à ce que la Cour spéciale de Justice ait statué sur son cas. La démission du Ministre n'empêche pas l'institution ou la continuation des poursuites.

ART. 72. — Le Ministre condamné par la Cour spéciale de Justice ne peut être gracié qu'avec l'assentiment de la Chambre des députés.

VI

Tribunaux Indigènes.

Décret du 14 juin 1883

portant réorganisation des Tribunaux indigènes

Dispositions Préliminaires

ARTICLE PREMIER. — Les lois et décrets sont exécutoires dans toute l'Egypte en vertu de la promulgation

qui en est faite par Nous, et qui résulte de leur publication aux Journaux officiels.

Ils seront exécutés dans chaque partie de l'Egypte du moment où la promulgation pourra en être connue.

La promulgation sera réputée connue dans toute l'Egypte trente jours après la publication.

Ce délai pourra être abrégé par une disposition formelle des lois et décrets.

ART. 2. — Nul ne sera censé ignoré la loi, du jour où elle sera devenue exécutoire.

ART. 3. — La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif, sauf dans les cas prévus par une disposition spéciale.

ART. 4. — Aucune disposition de loi ou de décret ne peut être annulée que par une autre disposition postérieure qui abroge la précédente.

CHAPITRE PREMIER

Tribunaux de première instance et de justice sommaire. Cours d'Appel.

§ 1^{er}. — INSTITUTION ET COMPOSITION.

ART. 5. — Il est institué un tribunal de première instance dans chacune des villes ci-après : Le Caire, Tanta, Zagazig, Mansourah, Alexandrie, Béni-Suef, Assiout et Kéneh.

ART. 6. — Chacun de ces tribunaux sera composé au moins de cinq juges, dont un président et un vice-président.

Les jugements seront rendus par trois juges.

ART. 7. — (1).

ART. 8. — Il y aura dans le ressort de chaque tribunal de première instance des tribunaux de justice sommaire, dont le nombre, le siège et la circonscription seront déterminés par arrêté du Ministre de la Justice.

Chacun de ces tribunaux sera composé d'un juge du tribunal de première instance, qui sera délégué, à cet effet, par le Ministre de la Justice.

Dans chacune des villes du Caire et d'Alexandrie, le Ministre de la Justice pourra déléguer un ou plusieurs juges du tribunal de première instance, pour connaître uniquement et à l'exclusion des autres juges sommaires, de toutes les contraventions commises dans ces villes.

ART. 9. — Il y aura une Cour d'Appel au Caire.

ART. 10. — Les arrêts de la Cour seront rendus par trois conseillers, sauf lorsque la Cour statue comme Cour de Cassation, conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle. Dans ce cas, les arrêts seront rendus par cinq conseillers.

Lorsque la Cour statue comme Cour de Cassation sur un arrêt de la Cour, un des conseillers qui auront pris part à la décision attaquée pourra siéger en Cassation.

ART. 11. — Il pourra être institué par décret, selon les besoins du service, d'autres cours d'appel, et le nombre des tribunaux pourra, de même, être augmenté.

(1) Devenu sans objet.

Les Cours d'appel et les Tribunaux de première instance pourront former deux ou plusieurs chambres.

ART. 12. — La circonscription judiciaire de chaque Cour ou Tribunal sera fixée par décret.

ART. 13. — Il y aura près les Cours et les Tribunaux un personnel suffisant de greffiers, commis-greffiers, interprètes et huissiers, assermentés ; ces derniers seront chargés du service des audiences, de la signification des actes et de l'exécution des sentences, dans les conditions prévues par le Code de procédure civile et commerciale.

ART. 14. — Il est institué près ces tribunaux un parquet, à la tête duquel sera un procureur général.

§ II. — COMPÉTENCE.

ART. 15. — Ces tribunaux connaîtront de toutes les contestations en matière civile et commerciale entre indigènes.

En matière répressive, ils connaîtront des contraventions, délits et crimes commis par les indigènes, en dehors de ceux qui ressortissent à la juridiction mixte, en vertu du règlement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes.

Dans les affaires criminelles emportant la peine capitale d'après le Charîa, l'avis préalable de Moufti sera demandé dans les formes prescrites par le code d'instruction criminelle.

Ces tribunaux, sans pouvoir statuer sur la propriété du domaine public, ni interpréter une mesure admi-

nistrative, ou en arrêter l'exécution, seront également compétents pour connaître :

1° En matière civile ou commerciale, de toutes contestations mobilières ou immobilières entre les particuliers et l'Etat ;

2° De toute action en responsabilité civile intentée contre l'Etat à raison de mesures administratives prises en violation des lois ou décrets ;

3° De toutes matières qui leur sont dévolues par les lois ou décrets spéciaux.

ART. 16. — Les contestations relatives à la dette publique ou à l'assiette de l'impôt sont en dehors de la compétence de ces Tribunaux.

Ils ne pourront non plus connaître des contestations relatives à la constitution des Wakfs, aux mariages et autres questions qui s'y rapportent telles que : la dot, la pension, etc., aux donations, legs, successions et toutes autres questions du statut personnel.

Ils ne pourront interpréter les décisions rendues en ces matières par le juge compétent.

ART. 17 à 21. — La compétence des divers tribunaux est réglée par les codes de procédure civile et commerciale et d'instruction criminelle.

CHAPITRE V.

Inamovibilité des Conseillers à la Cour,

ART. 49. — Les conseillers à la cour d'appel sont inamovibles.

ART. 50. — (1).

CHAPITRE VI

Discipline.

ART. 51. — La discipline des juges de première instance appartient à la Cour d'appel du ressort.

La discipline des conseillers d'une Cour d'appel appartient à la Cour elle-même siégeant en assemblée générale.

ART. 52. — Toutes les fois que le Conseil de discipline de la Cour d'appel aura à juger un juge de première instance, il y aura lieu de lui adjoindre deux magistrats du même degré.

ART. 53. — Les peines disciplinaires applicables aux conseillers et aux juges dont la censure et l'avertissement.

L'avertissement sera donné aux conseillers et aux juges par le président.

Il sera donné aux président des tribunaux de première instance par le président de la Cour d'appel du ressort, et aux présidents des Cours d'appel par le Ministre de la Justice.

Les magistrats qui auront compromis leur honorabilité comme magistrats ou l'indépendance de leurs votes seront destitués.

ART. 54. — La discipline des officiers de justice est

(1) Devenu sans objet .

réservée aux cours et tribunaux de première instance près desquels ils exercent.

Les peines disciplinaires applicables aux officiers de justice sont (outre l'avertissement qui peut toujours être donné par les présidents des cours et tribunaux) :

1° La perte temporaire des appointements ;

2° La diminution des fonctions ;

3° La destitution.

L'officier de justice poursuivi disciplinairement pourra être suspendu provisoirement de ses fonctions par le Conseil disciplinaire.

ART. 55. — Les affaires disciplinaires seront jugées en audience publique ; les condamnations ne pourront être prononcées qu'à la majorité absolue des voix.

ART. 56. — Le règlement intérieur déterminera l'organisation des conseils de discipline et règlera leur procédure.

ART. 57. — La surveillance et la discipline des magistrats du parquet appartiennent au Ministère de la Justice et au procureur général.

CHAPITRE IX.

Assemblées générales.

ART. 76. — Les cours et tribunaux se réuniront en assemblée générale pour délibérer sur toutes les matières d'ordre et de service intérieur, indépendamment des autres cas prévus par le présent décret.

ART. 77. — Les assemblées générales, en matières d'ordre et de service intérieur, seront convoquées par le président de la Cour ou du Tribunal, soit d'office, soit sur la demande de deux conseillers ou juges au moins, soit enfin sur la réquisition du ministère public.

ART. 78. — Les assemblées générales seront composées de tous les membres présents de la cour ou du tribunal.

En matière d'ordre et de service intérieur, le chef du parquet, ou son représentant, fera partie intégrante de l'assemblée et aura voix délibérative.

ART. 79. — Toutes autres règles relatives à cette matière seront déterminées par le règlement intérieur des cours et tribunaux.

VII.

*Décret du 14 février 1884
portant règlement général judiciaire des tribunaux
indigènes*

CHAPITRE VIII.

Conseil de discipline.

ART. 43. — Au cas où l'action disciplinaire ne serait pas exercée par le procureur général ou le magistrat qui le remplace et qu'il y aurait lieu à évocation, les cours et tribunaux seront convoqués en assemblée générale, conformément à l'article 77 du décret organique.

ART. 44. — Dans le cas prévu par l'article 52 du décret organique, l'intéressé aura le droit de désigner les deux magistrats qui seront adjoints au Conseil de discipline de la Cour d'appel.

ART. 45. — Le cas échéant, le maigstrat qui préside l'assemblée générale enjoindra à l'intéressé d'avoir à comparaître dans le délai de cinq jours au moins, et lui notifiera en même temps l'objet de la poursuite.

Dans le cas où l'action disciplinaire serait mise en mouvement par le procureur général ou son représentant, copie de son réquisitoire sera notifiée à l'intéressé.

ART. 46. — L'intéressé doit comparaître en personne. Il pourra être autorisé à présenter sa défense par écrit.

Il a le droit de se faire assister par un mandataire.

ART. 47. — La Cour ou le Tribunal peut ordonner telle information que de conseil.

ART. 48. — La décision sera motivée et signée par tous les membres qui ont pris part à l'assemblée générale et prononcée publiquement le jour même de la clôture des débats, ou, s'il y a lieu, à une audience subséquente, l'intéressé poursuivi, présent ou dûment convoqué.

ART. 49. — La peine de l'avertissement prévue par l'aticle 53 du décret organique ne sera infligée aux conseillers et juges, ainsi qu'à leurs présidents, qu'en vertu d'une décision de l'assemblée générale de la cour prise conformément aux articles précédents.

VIII.

Tribunaux Mixtes. — Règlement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes en Égypte.

TITRE I^{er}. — Juridiction en matière civile et commerciale

CHAPITRE I.

Tribunaux de première instance et Cour d'Appel.

§ I^r. — INSTITUTION ET COMPOSITION

ARTICLE PREMIER. — Il sera institué trois tribunaux

de première instance, à Alexandrie, au Caire et à Mansourah.

ART. 2. — Chacun de ces tribunaux sera composé de sept juges, quatre étrangers et trois indigènes.

Les sentences seront rendues par trois juges, dont deux étrangers et un indigène.

L'un des juges étrangers présidera avec le titre de vice-président. Il sera désigné par la majorité absolue des membres étrangers et indigènes de la Cour d'appel, sur une liste alphabétique dressée par l'assemblée générale de chaque tribunal, et comprenant cinq candidats à Alexandrie et au Caire et trois candidats à Mansourah.

Dans les affaires commerciales, le tribunal s'adjoindra deux négociants, un indigène et un étranger, ayant voix délibérative et choisis par voie d'élection.

ART. 3. — Il y aura à Alexandrie une Cour d'appel composée de onze magistrats, quatre indigènes et sept étrangers.

L'un des conseillers étrangers présidera avec le titre de vice-président. Il sera désigné par la majorité absolue des membres étrangers et indigènes de la Cour.

Les arrêts de la Cour d'appel seront rendus par cinq conseillers, dont trois étrangers et deux indigènes.

ART. 4. — Le nombre des magistrats de la Cour d'appel et des Tribunaux pourra être augmenté, si la Cour en signale la nécessité pour les besoins du service, sans altérer la proportion fixée entre les juges indigènes et étrangers.

En attendant, dans le cas d'absence ou d'empêche-

ment de plusieurs juges à la fois de la Cour d'appel, ou du même Tribunal, le président de la Cour pourra les faire suppléer, s'il s'agit des juges étrangers, par leurs collègues des autres Tribunaux, ou par les magistrats étrangers de la Cour d'appel; lorsque l'un des magistrats de la Cour sera ainsi délégué à intervenir aux audiences d'un des Tribunaux, il en aura la présidence.

ART. 5. — La nomination et le choix des juges appartiendront au Gouvernement égyptien ; mais, pour être rassuré lui-même sur les garanties que présenteront les personnes dont il fera choix, il s'adressera officiellement aux Ministres de la Justice à l'étranger et n'engagera que les personnes munies de l'acquiescement et de l'autorisation de leur gouvernement.

ART. 6. — Il y aura près la Cour d'appel et près chaque Tribunal un greffier et plusieurs commis-greffier assermentés par lesquels il pourra se faire remplacer.

ART. — Il y aura aussi près la Cour d'appel et près chaque Tribunal des interprètes assermentés en nombre suffisant, et le personnel d'huissiers nécessaires qui seront chargés du service de l'audience, de la signification des actes et de l'exécution des sentences.

ART. 8. — Les greffiers, huissiers et interprètes seront d'abord nommés par le Gouvernement, et, quant aux greffiers, ils seront choisis pour la première fois à l'étranger parmi les officiers ministériels qui exercent ou qui ont déjà exercé, ou parmi les personnes aptes à remplir les mêmes fonctions à l'étranger. Les greffiers,

huissiers et interprètes pourront être révoqués par le Tribunal auquel ils seront attachés.

§ II. COMPÉTENCE.

ART. 8. — Ces tribunaux connaîtront seuls des contestations en matière civile et commerciale entre indigènes et étrangers et entre étrangers de nationalités différentes, en dehors du statut personnel.

Ils connaîtront seulement des actions réelles immobilières entre indigènes et étrangers, ou entre étrangers de même nationalité ou de nationalités différentes.

La municipalité d'Alexandrie dans ses rapports avec des indigènes, n'est pas justiciable des tribunaux mixtes.

ART. 10. — Le gouvernement, les administrations, le Daïra de S. A. le Khédive et des membres de sa famille seront justiciables de ces tribunaux dans les procès avec les étrangers.

ART. 11. — Les tribunaux ne pourront pas statuer sur la propriété du domaine public.

Ils ne pourront connaître des actes de souveraineté ni des mesures prises par le gouvernement en exécution et en conformité des lois et règlements d'administration publique.

Mais, sans pouvoir interpréter un acte d'administration, ou en arrêter l'exécution, ils seront compétents pour juger les atteintes portées par cet acte à un droit acquis d'un étranger, reconnu soit par des traités, soit par des lois, soit par des conventions.

ART. 12. — Ne sont pas soumises à ces tribunaux les demandes des étrangers contre un établissement pieux,

en revendication de la propriété d'immeubles possédés par cet établissement, mais ils seront compétents pour statuer sur la demande intentée sur la question de possession légale, quel que soit le demandeur ou le défendeur.

ART. 13. — Le seul fait de la constitution d'une hypothèque en faveur d'un étranger sur les biens immeubles quels que soient le possesseur et le propriétaire, rendra ces tribunaux compétents pour statuer sur la validité de l'hypothèque, et sur toutes ses conséquences, et y compris la vente forcée de l'immeuble ainsi que la distribution du prix.

ART. 14. — Les tribunaux délégueront un des juges qui, agissant en qualité de juge de paix, sera chargé de concilier les parties et de juger les affaires dont l'importance sera fixée par le code de procédure.

§ V. INAMOVIBILITÉ DES MAGISTRATS

Avancement. Incompatibilités. Discipline.

ART. 19. — Les juges qui composent la cour d'appel et les tribunaux seront inamovibles.

L'inamovibilité ne subsistera que pendant la période quinquennale. Elle ne sera définitivement admise qu'après ce délai d'épreuve.

ART. 20. — L'avancement des juges et leur passage d'un tribunal à un autre n'auront lieu que de leur consentement et sur le vote de la cour d'appel, qui prendra l'avis des tribunaux intéressés.

ART. 21. — Les fonctions de magistrats, de greffiers, commis-greffiers, interprètes, huissiers, seront incompatibles avec toutes fonctions salariées et avec la profession de négociant.

ART. 22. — Les juges ne seront point l'objet, de la part de l'administration égyptienne, de distinctions honorifiques ou matérielles.

ART. 23. — Tous les juges de la même catégorie recevront les mêmes appointements. L'acceptation d'une rémunération en dehors de ses appointements, d'une augmentation des appointements, de cadeaux de valeur ou d'autres avantages matériels entraîne pour le juge la déchéance de l'emploi et du traitement, sans aucun droit à une indemnité.

ART. 24. — La discipline des juges, des officiers de justice et des avocats est réservée à la cour d'appel. La peine disciplinaire applicable aux juges pour les faits qui compromettent leur honorabilité comme magistrats ou l'indépendance de leurs votes, sera la révocation et la perte du traitement, sans aucun droit à une indemnité. La peine applicable aux avocats, pour les faits qui compromettent leur honorabilité, sera la radiation de la liste des avocats admis à plaider devant la cour. Le jugement devra être rendu par la cour en réunion générale, à la majorité des trois quarts des conseillers présents.

ART. 25. — Toute plainte présentée au gouvernement par un membre du corps consulaire contre les juges pour cause disciplinaire devra être déférée à la cour, qui sera tenue d'instruire l'affaire.

IX

Décret du 9 juin 1887
approuvant le règlement général Judiciaire mixte.

TITRE XI

De la discipline des tribunaux.

CHAPITRE 1^{er}

Dispositions générales.

ART. 137. — Tout magistrat de la cour et des tribunaux, tout fonctionnaire de l'ordre judiciaire et huissier, qui viole ses devoirs professionnels ou qui ne s'abstient pas tant au palais qu'au dehors, de tout ce qui pourrait diminuer la confiance dans les actes judiciaires ou la considération de la classe à laquelle il appartient, est sujet à des mesures disciplinaires.

CHAPITRE II

De la discipline des magistrats.

ART. 138. — Les mesures disciplinaires sont :

- a) L'avertissement ;
- b) Les peines disciplinaires.

ART. 139. — L'avertissement consiste à faire aux juges des remontrances sur la faute commise et à l'avertir de ne plus y retomber.

La faculté d'appliquer l'avertissement est exercée par quiconque est investi du droit de surveillance.

ART. 140. — La cour d'appel a droit de surveillance sur les tribunaux.

ART. 141. — Le vice-président de la cour d'appel à la surveillance des juges qui la composent et des juges des tribunaux.

ART. 142. — Le vice-président de chaque tribunal a la surveillance des juges qui la composent.

ART. 143. — L'avertissement est donné soit verbalement, soit par écrit, suivant les circonstances.

ART. 144. — Les peines disciplinaires sont :

1° La censure ;

2° La destitution.

ART. 145. — La censure est une déclaration formelle de la faute commise et du blâme encouru.

ART. 146. — A la censure peut être ajoutée la perte temporaire des appointements.

ART. 147. — Les faits qui compromettent l'honorabilité des juges ou l'indépendance de leurs votes sont punis de la destitution.

ART. 148. — La destitution entraîne la perte des appointements et de tout droit à l'indemnité.

ART. 149. — La faculté d'appliquer les peines disciplinaires est réservée à la cour d'appel, statuant en assemblée générale.

ART. 150. — L'action disciplinaire s'exerce indépendamment de toute action pénale ou civile résultant du même fait.

L'action disciplinaire s'éteint par la démission dûment acceptée.

ART. 151. — L'action disciplinaire est exercée par le procureur général ou le magistrat qui le remplace, sur l'invitation de quiconque est investi du droit de surveillance.

Au cas où le ministère public n'exercerait pas l'action disciplinaire dans les quinze jours de l'invitation, le vice-président de la cour d'appel déléguera un magistrat à cette fin.

ART. 152. — L'action disciplinaire est mise en mouvement par une requête motivée adressée au vice-président demandant la comparution du juge, pour qu'il présente sa défense.

ART. 153. — Le vice-président enjoint au juge, par une ordonnance, d'avoir à comparaître devant la cour dans le délai de cinq jours au moins, et lui motive en même temps la teneur de la requête du ministère public.

ART. 154. — L'inculpé doit comparaître en personne. La cour peut, pour de justes motifs et sur sa demande l'autoriser à présenter sa défense par écrit.

ART. 155. — Les affaires disciplinaires se traitent à huis clos ; l'inculpé a, toutefois, le droit de se faire assister par un défenseur choisi parmi les avocats.

ART. 156. — La délibération doit avoir lieu aussitôt après la discussion et après avoir entendu le ministère public et l'inculpé qui aura le dernier la parole, à moins que la cour n'ordonne une information ultérieure, auquel cas elle entendra de nouveau l'inculpé et reprendra la discussion.

ART. 157. — La peine de la destitution ne peut être

appliquée qu'à la majorité des trois quarts des votants.

Pour l'application de la censure, la majorité absolue suffit.

ART. 158. — La décision sera motivée, signée par tous les juges qui y ont pris part et portée à la connaissance de l'inculpé par les soins du vice-président.

ART. 159. — Aussitôt que l'invitation à exercer l'action disciplinaire contre un magistrat aura été adressé au procureur général ou au magistrat qui le remplace, la cour pourra suspendre le magistrat de l'exercice de ses fonctions.

ART. 160. — L'exécution de la peine disciplinaire appartient au vice-président de la cour.

ART. 161. — Les magistrats du parquet sont placés sous la surveillance du ministre de la justice et les dispositions qui précèdent ne leur sont pas applicables.

X

Arrêté du 18 avril 1917 relatif à la discipline des Cadis.

ART. 1. — Les peines disciplinaires contre les magistrats des Mehkémehs sont :

L'avertissement ;

La censure ;

La révocation.

En cas de révocation, le conseil de discipline peut prononcer la perte totale de la pension à laquelle le magistrat a droit ou de toute fraction ne dépassant pas la moitié.

ART. 2. — L'avertissement peut être infligé par le mi-

nistre de la justice ou par le conseil de discipline. Les autres peines ne peuvent être infligées que par le conseil de discipline.

ART. 3. — Le conseil de discipline pour les fonctionnaires précités se compose du Ministre de la justice comme président, du président du Mehkémehs suprême, du Moufti d’Egypte (1) et de deux inspecteurs des Mehkémehs, comme membres.

En cas d’empêchement de l’un des membres, le Ministre de la justice désignera, pour le remplacer, un membre du Mehkémeh suprême.

ART. 4. — Le Ministre de la justice pourra ordonner une enquête sur tout fait imputé à un magistrat de Mehkémeh, de nature à le rendre passible d’une peine disciplinaire. Il peut arrêter la suspension d’un magistrat de ses fonctions jusqu’à ce que l’enquête ou la procédure de sa mise en jugement soient terminées. Le conseil sera saisi par décision du Ministre.

ART. 5. — La citation à comparaître devant le conseil de discipline doit être faite à cinq jours francs. La citation devra contenir le résumé de l’accusation. Le dossier de l’enquête s’il y en a eu, devra rester à la disposition de l’accusé pendant trois jours à partir de la signification de la citation.

(1) Le Moufti est le premier conseiller dans les matières religieuses en Egypte. Il donne des conseils en cette matière au Gouvernement et à ceux qui demandent son avis.

Le fonctionnaire poursuivi peut présenter sa défense verbalement ou par écrit.

ART. 6. — Le conseil de discipline peut entendre les témoins qu'il jugera utile ou les faire entendre par toute personne qu'il délèguera à cette effet.

ART. 7. — Les décisions rendues par le conseil de discipline sont définitives et ne sont susceptibles d'aucun recours.

ART. 8. — Les dispositions du présent arrêté ne porteront aucune atteinte au droit absolu du Gouvernement de relever de ses fonctions tout magistrat sans l'intervention du conseil de discipline.

XI

*Décret du 11 janvier 1897
instituant un conseil de discipline pour les membres
du parquet indigène.*

ART. 1. — Le procureur général et les chefs de parquet nommés par décret près les tribunaux indigènes restent soumis aux dispositions du décret du 24 décembre 1888.

Pour tous les autres membres du parquet près les mêmes tribunaux, il est institué un conseil de discipline composé du sous-secrétaire d'Etat au ministère de la justice en qualité de président, d'un chef de parquet et d'un inspecteur près le comité de surveillance judiciaire désigné par le Ministre de la justice.

ART. 2. — Les peines disciplinaires sont :

L'avertissement ;

La retenue du traitement pour une durée de temps n'excédant pas quinze jours ;

La suspension avec perte de traitement pour une durée de temps n'excédant pas trois mois ;

La diminution des fonctions ;

La révocation.

ART. 3. — La révocation peut être prononcée contre tout membre du ministère public qui manque aux devoirs de sa charge ou qui, par inconduite, immoralité ou autrement, porte atteinte à la délicatesse ou à la dignité du caractère de magistrat.

ART. 4. — Le Ministre de la justice et le procureur général peuvent suspendre provisoirement l'intéressé poursuivi, sauf à en référer immédiatement au conseil de discipline.

ART. 5. — Le cas échéant, le président du conseil de discipline enjoindra à l'intéressé d'avoir à comparaître devant le conseil de discipline dans le délai de cinq jours au moins et lui motifiera en même temps l'objet de la poursuite.

ART. 6. — L'intéressé doit comparaître en personne. Il pourra être autorisé à présenter sa défense par écrit.

ART. 7. — Le conseil de discipline prendra toutes les informations et entendra les témoins qu'il jugera utiles.

ART. 8. — La décision sera motivée et signée de tous les membres.

ART. 9. — L'avertissement et la retenue du traitement

mentionnés à l'article 2 pourront être infligés par le Ministre de la justice ou le procureur général.

Les autres peines seront prononcées par le Ministre, sur la décision du conseil de discipline.

ART. 10. — La décision du conseil de discipline devra être signifiée à l'intéressé poursuivi qui pourra, dans les huit jours de la signification, se pourvoir, par une déclaration écrite, devant un conseil spécial, qui sera tenu au ministère de la justice et composé du sous-secrétaire d'Etat au dit Ministère, en qualité de président, du président de la cour d'appel, du procureur général, d'un conseiller Khédivial et d'un inspecteur au comité de surveillance judiciaire qui n'a pas siégé au conseil de discipline : ces deux derniers membres seront désignés par le Ministre de la justice.

ART. 11. — Sur le pourvoi de l'intéressé, le conseil spécial se réunira d'office.

A défaut de pourvoi dans ce délai, la décision du conseil de discipline sera soumise au Ministre.

Si le ministre ne l'approuve pas, il déférera lui-même l'affaire au conseil spécial.

Dans les deux cas, le conseil spécial saisi statuera définitivement et pourra acquitter l'intéressé ou prononcer contre lui une peine disciplinaire quelconque.

Si la peine encourue par le membre du parquet est celle de la révocation, le conseil spécial sera toujours appelé à décider s'il y a lieu à perte totale ou partielle des droits à la pension.

ART. 12. — Les membres du conseil de discipline et

du conseil spécial doivent être tous présents à la discussion et à la délibération.

En cas d'absence ou d'empêchement de l'un d'eux, le Ministre de la justice désignera le fonctionnaire chargé de le remplacer.

ART. 13. — Les dispositions du présent décret ne portent aucune atteinte au droit absolu du Gouvernement de relever de ses fonctions tout membre du parquet sans l'intervention du conseil de discipline.

ART. 14. — Toute disposition contraire au présent décret est et demeure abrogée.

ART. 15. — Notre Ministre de la justice est chargé de l'exécution du présent décret.

XII

Décret du 29 mai 1893 relatif au conseil de discipline pour le personnel de la police.

ART. 1. — Les officiers, sous-officiers et soldats de la police seront, ainsi que les fonctionnaires et employés de la police ou des bureaux de la sécurité publique, jugés pour toutes infractions ou tous manquements à leurs devoirs commis par eux dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, par des conseils de discipline institués et statuant conformément aux dispositions des décrets des 10 avril 1883 et 24 mai 1885.

Les peines disciplinaires applicables sont celles prévues aux décrets précités.

L'action disciplinaire ne saurait en aucun cas empêcher l'exercice de l'action pénale et l'application des peines de droit commun en cas d'infraction aux lois pénales.

ART. 2. — Les officiers, sous-officiers et soldats de la police continueront à être traduits devant les conseils de guerre, pour toutes infractions à la discipline militaire pour lesquelles ils auraient été justiciables de ces conseils s'ils étaient dans l'armée.

Les civils recrutés comme agents pour le service de la police et de la traite moyennant un engagement de leur part pour un nombre d'années déterminé, seront, quant à la discipline, assimilés aux militaires, et partant, ils sont soumis aux lois et règlements militaires et pourront être traduits devant les conseils de guerre pour les infractions aux dits lois et règlements.

ART. 3. — Le conseil de discipline pour les commandants, les officiers d'un grade égal ou d'un grade supérieur, les officiers attachés à la section de la sécurité publique au ministère de l'intérieur, ainsi que pour les fonctionnaires et employés de l'administration centrale, siégera au ministère de l'intérieur, sous la présidence du sous-secrétaire d'Etat ou de son suppléant.

Le conseil, pour les autres officiers, les sous-officiers, soldats et employés de chaque Moudirieh, siégera au chef-lieu de la Moudirieh ou du Gouvernorat, sous la présidence du Moudir, du Gouverneur ou de son Wékil.

La composition de ces conseils sera faite par arrêté de Notre Ministre de l'intérieur, approuvé par Notre Conseil des Ministres.

ART. 4. — Si le Ministre de l'intérieur n'approuve pas les conclusions du conseil de discipline, il défère l'affaire au conseil spécial institué en vertu de décret en date du 24 mai 1885.

La décision de ce conseil ne sera susceptible d'aucune espèce de recours.

ART. 5. — Toutes les dispositions des lois et règlements contraires au présent décret sont et demeurent abrogées.

ART. 6. — Notre Ministre de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent décret.

Vu : *Le Doyen,*

BERTHELEMY.

Vu : *Le Président de la Thèse,*

R. DEMOGUE.

Vu et Permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

CHARLETY.

Table des Matières

	PAGES
Introduction	9
Aperçu historique sur l'évolution du régime des fonctionnaires publics en Egypte.....	11
Le droit du Gouvernement de révoquer ses fonctionnaires par décision du Conseil des Ministres s'applique aussi bien à ceux qui sont nommés par décret qu'aux autres	35
La révocation d'un fonctionnaire public, mesure administrative	41
Le licenciement d'un fonctionnaire par décret ou décision du Conseil des Ministres, n'est pas contraire à la loi	49
La mention des motifs pour lesquels le fonctionnaire est licenciés n'est pas obligatoire.....	57
L'abus du droit de licenciement donne lieu à des dommages-intérêts	63
Evaluation des dommages-intérêts	77
Droit comparé.....	81
Conclusion	85
Annexes	87

